

# **Práticas de Ordenamento do Território na Área Metropolitana de Lisboa (AML) – Vicissitudes e limitações**

**Volume II – Anexos**

**Demétrio Carlos Alves**

**Tese de Doutoramento em Geografia e Planeamento Territorial na  
área de especialização em Planeamento e Ordenamento do Território**

**Julho, 2019**





## Índice

Índice .....	2
Anexo 1. Questionário a responsáveis políticos autárquicos .....	3
Anexo 2. As Áreas Metropolitanas.....	15
Anexo 3. Política de cidades na AML .....	20
Anexo 4. Planos, planeamento e planocracite.....	29
Anexo 5. O papel das Administrações Públicas .....	66
Anexo 6. Situação habitacional na AML.....	72
Anexo 7. A situação da Península de Setúbal no contexto socioeconómico regional português face ao novo período de programação financeira europeia (QEC 2014/2020) .....	79
Anexo 8. O Período de Programação Financeira Europeia 2014/2020 e a Península de Setúbal .....	97
Anexo 9. Apontamentos sobre a evolução histórica das finanças municipais .....	111
Anexo 10. Acerca da corrupção e Urbanismo.....	116
Anexo 11. Estudo de Casos .....	120
Anexo 12. Acontecimentos relacionados com bolhas imobiliário-financeiras (EUA e outros) .....	144
Anexo 13. Acontecimentos relacionados com bolhas imobiliário-financeiras.....	148
Anexo 14. Formação do preço da habitação .....	149
Anexo 15. A nova LBPPSOTU – Lei de Bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo .....	158
Anexo específico – quadros, gráficos e figuras.....	165

## Anexo 1. Questionário a responsáveis políticos autárquicos

### **Questionário Práticas de Ordenamento do Território na Área Metropolitana de Lisboa (AML) – Vicissitudes e limitações**

**Inquiridor/organismo:** Demétrio Alves / FCSH/UNL

**Destino da informação:** Investigação no âmbito de um projecto para doutoramento em Gestão do Território

**Orientadores:** José Lúcio e Gonçalo Antunes

**Data:** Maio 2008

### I. CARACTERIZAÇÃO DO INQUIRIDO

Nome: \_\_\_\_\_

Município: \_\_\_\_\_

Cargo desempenhado: \_\_\_\_\_

Data desde que desempenha/desempenhou funções: \_\_\_\_\_

Organização partidária pela qual se candidatou: \_\_\_\_\_

Exerce ou exerceu a função em maioria absoluta:

Sim ☐

Não ☐

Género

Masculino ☐

Feminino ☐

Idade

25 a 35 anos ☐

36 a 45 anos ☐

46 a 55 anos ☐

56 ou mais anos ☐

Habilitações literárias:

Ensino Básico	<input type="checkbox"/>
Ensino Secundário	<input type="checkbox"/>
Ensino Médio	<input type="checkbox"/>
Ensino Superior	<input type="checkbox"/>

Profissão/atividade desenvolvida originária: \_\_\_\_\_

NOTA: O presente Questionário destina-se exclusivamente a fornecer elementos qualitativos e quantitativos no âmbito de uma investigação em curso na FCSH/Universidade Nova.

É garantida a total confidencialidade dos dados recolhidos, e, em particular, na sua correlação nominal com os inquiridos.

Agradece-se que o questionário seja preenchido pelo titular do cargo, de modo a registar, de facto, as suas opiniões e grau de informação

## II. ORGANIZAÇÃO DO PLANEAMENTO E GESTÃO URBANÍSTICA AO NÍVEL DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

1. No município onde foi/é responsável político, as funções e actividades de planeamento e gestão urbanística, estão:

	Sim	Não
1.1. Concentradas numa Unidade Orgânica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1.2. Distribuídas por duas ou mais Unidades Orgânicas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1.3. Existe um departamento com actividades conexas (planeamento estratégico, projetos Especiais, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
1.4. O contencioso relacionado com o urbanismo é tratado por unidade orgânica autónoma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

1.5. As taxas relacionadas com a atividade urbanística são definidas ou aplicadas por unidade orgânica autónoma ☐ ☐

**2. Nas suas funções de presidente da câmara municipal como executa /executou a supervisão e/ou direção das actividades urbanísticas municipais:**

	Sim	Não
2.1. Diretamente, tanto o Planeamento, como a Gestão Urbanística	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.2. Delegou num vereador o Planeamento e a Gestão Urbanística	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.3. Manteve o Planeamento e delegou num vereador a gestão urbanística	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.4. Delegou num vereador, tanto o Planeamento como a gestão urbanística, mas coordena/ou diretamente o Planeamento Estratégico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.5. Delegou competências para estas funções num vereador de outra força partidária	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**2.5.1. Porquê?**

**3. No caso de não ter dirigido diretamente as actividades de planeamento e gestão urbanística como presidente da câmara municipal, intervindo ao nível exclusivo das grandes orientações estratégicas, designadamente na realização / revisão do PDM, dos Planos Estratégicos e dos PP/PU mais importantes, fê-lo porque:**

	Sim	Não
3.1. Considerou que existem outras competências municipais mais relevantes que devem ser dirigidas diretamente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3.1.1. Se sim, quais?

--

Sim Não

3.2. Considerou que estas funções são mais adequadas ao nível das competências de um vereador/a

☐ ☐

4. No município onde desempenha /ou funções:

4.1. Existe PDM em vigor desde (data aproximada):

Sim Não

4.2. O PDM em vigor está em revisão

☐ ☐

4.2.1. Se sim, iniciou-se em:

Sim Não

4.3. Existe PROT em vigor

☐ ☐

4.4. Existem PEOT em vigor que cobrem partes do concelho

4.5. Existem quantos PU em  vigor

4.5.1. Em elaboração

4.6. Existem quantos PP em  vigor

4.6.1. Em elaboração

5. Relativamente às áreas incluídas na REN, na RAN, e, também, na Rede Natura, considere as seguintes questões:

Sim Não

5.1. São, no geral das situações concelhias, adequadas aos valores que, respetivamente, se propõem salvaguardar

☐ ☐

- |   |                          |                          |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 5.2. A carta RAN está publicada e válida  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5.3. A carta REN está publicada e válida  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5.3. A Rede Natura está excessivamente delimitada no concelho, e insuficientemente regulamentada  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5.4. A REN é excessiva e/ou injustificada em diversas zonas concelhias  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5.5. A RAN, nos seus termos gerais, já não faz sentido em várias zonas do concelho porque os terrenos não serão jamais reutilizados produtivamente                | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5.6. As recentes propostas legislativas no sentido de que os municípios tenham uma intervenção técnica mais intensa na redefinição das áreas em REN são positivas | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5.7. A proteção das áreas dedicadas à cultura do sobreiro é excessiva em determinadas zonas impedindo assim o desenvolvimento                                     | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5.8. A gestão das áreas protegidas, Parques e Reservas Naturais, é feita de uma forma desatenta às necessidades das populações nelas residentes                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5.9. As áreas florestais impedem, em certos casos, a vitalidade e renovação urbana e demográfica das aldeias  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

**6. No plano das finanças municipais considera, que:**

- |   |                          |                          |
|---|--------------------------|--------------------------|
|   | Sim                      | Não                      |
| 6.1. As receitas globalmente recebida pelo município devidas ou relacionadas com a urbanização do território, têm vindo a cobrir suficientemente as despesas geradas, no médio e longo prazo, pelo aumento de infraestruturas | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6.2. As alterações introduzidas pela Lei 53-E / 2006, de 29 Dezembro de 2006, vêm, no plano das taxas urbanísticas, introduzir melhorias para os interesses financeiros municipais  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6.3. A atual formulação encontrada para o IMI está adequada   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |



6.4. A atual formulação usada no cálculo do IMT é adequada ☐ ☐

6.5. Justifique globalmente as suas respostas com breves notas críticas e comentários:

### III. OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO, ACTIVIDADE DE CONSTRUÇÃO CIVIL E IMOBILIÁRIA

Responda às seguintes questões assinalando com X nos espaços reservados para o efeito.

	Nada significativa	Pouco significativa	Significativa	Muito significativa
7. Existe um grau de utilização do solo urbanizável que, nos últimos 15 anos, é...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Há um excesso de oferta de alojamentos para venda no seu concelho é...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. A atividade de construção civil de novos edifícios destinados a habitação no concelho é...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. A atividade dos agentes imobiliários no concelho é...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. A atividade do sector da construção civil na região é...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. A atividade dos agentes imobiliários na região é...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. A atuação dos grupos imobiliários estrangeiros no concelho é...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14. Considera que a ocupação do território é...

	Concelho		Região		País	
	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
14.1. Desordenada	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.2. Abusiva de valores ambientais	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.3. Dispersa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.4. De crescimento em “mancha de óleo”	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14.5. Com perímetros urbanos difusos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

15. Na maioria dos casos, as características qualitativas dos edifícios novos destinados á habitação do seu concelho são, quanto aos diversos critérios:

	Muito mau	Mau	Médio	Bom	Muito bom
15.1. Conceção geral e arquitetura dos edifícios	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.2. Qualidade geral dos materiais usados	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.3. Eficiência energética	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.4. Qualidade dos espaços exteriores envolventes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.5. Desenho urbano dos novos espaços	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15.6. Inserção de novos edifícios nos espaços urbanos consolidados	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Relativamente ao “desenho urbano” que tem sido dominante nos novos espaços habitacionais que surgiram nos últimos dez anos no seu concelho procure classificá-los preenchendo o quadro seguinte:

	Mau	Razoável	Médio	Bom	Muito bom
16.1. Espaços verdes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.2. Equipamentos sociais, saúde e educação	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.3. Equipamentos desportivos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.4. Transportes coletivos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.5. Estacionamento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16.6. Densidades e cércas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Relativamente à dispersão urbanística avalie e classifique os diversos tipos de impactes e consequências

	Positivo	Negativo
17.1. Finanças Municipais	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.2. Poluição (atmosférica, ruído, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.3. Vínculo com culturas rurais	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.4. Mobilidade e tempos de deslocação das pessoas nos circuitos casa-emprego	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.5. Desenvolvimento económico (turismo, serviços, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.6. Estímulo para economias locais	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17.7. Habitar zonas tranquilas e seguras	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17.8. Potenciar as relações de vizinhança

18. Refira quais são os fatores que, em sua opinião, mais têm contribuído para a construção excessiva de edifícios novos destinados a habitação, e, por outro lado, para a dispersão urbanística, no seu concelho, nos últimos quinze anos (atribua pontos de 1 a 5 por ordem crescente de valoração do factor)

	Construção excessiva	Dispersão urbanística
18.1. Incapacidade técnica municipal para planear	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.2. Incapacidade financeira municipal para elaborar planos	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.3. PDM com demasiadas áreas urbanizáveis	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.4. Tempo demasiado, legalmente necessário, para elaborar PU e PP	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.5. Urbanização feita na base de loteamentos s/ PP enquadramento	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.6. Intervenção técnica e administrativa da administração central	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.7. Quadro legal vigente (até 2008) possibilita descontrolo	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.8. Incapacidade municipal para intervir na política de solos	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.9. Impossibilidade de programar a efetiva ocupação urbanística do solo urbanizável	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.10. Necessidades financeiras municipais impõem licenciamentos agilizados	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.11. Normal funcionamento dos mercados mobiliários	<input type="text"/>	<input type="text"/>
18.12. Abaixamento de taxas de juro bancário/facilidade de concessão de crédito Para aquisição	<input type="text"/>	<input type="text"/>

- |  |                          |                          |
|--|--------------------------|--------------------------|
| 18.13. Falta de capacidade de regulação efetiva das atividades Imobiliárias Por parte da administração central e local | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 18.14. Incapacidade financeira municipal para colocar no mercado terrenos a preços controlados                         | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 18.15. Lei dos Solos (Dec. Lei 794/76, de 5 de novembro) não vem sendo aplicada de forma suficiente                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

19. Considere, para cada um dos cinco aspetos referidos, quais são os pesos relativos da importância de vários instrumentos e medidas (de 1 a 5, sendo 1 nada importante e 5 muito importante)

#### QUALIDADE DO ORDENAMENTO E DAS URBANIZAÇÕES

- |  |                          |
|--|--------------------------|
| 19.1. Diminuir os perímetros urbanos na fase de revisão dos PDM  | <input type="checkbox"/> |
| 19.2. Compatibilizar PDM com o PROT  | <input type="checkbox"/> |
| 19.3. Produzir urgentemente os necessários PU e PP   | <input type="checkbox"/> |
| 19.4. Contratualizar com os particulares e com os promotores privados a realização das operações urbanísticas        | <input type="checkbox"/> |
| 19.5. Tornar mais restritiva e seletiva a tramitação processual dos pedidos de licenciamento urbanístico             | <input type="checkbox"/> |
| 19.6. Estimular por diversos meios a atividade de regeneração/requalificação das zonas urbanas centrais mais antigas | <input type="checkbox"/> |
| 19.7. Aumentar o nível educacional e informativo das populações  | <input type="checkbox"/> |
| 19.8. Combater a corrupção   | <input type="checkbox"/> |
| 19.9. Aumentar eficácia da fiscalização  | <input type="checkbox"/> |
| 19.10. Responsabilizar promotores e técnicos com coimas de não cumprimento financeiramente pesadas                   | <input type="checkbox"/> |

## QUALIDADE CONSTRUTIVA

- |  |                          |
|--|--------------------------|
| 19.11. Tornar mais restritiva e seletiva a tramitação processual dos pedidos de licenciamento  | <input type="checkbox"/> |
| 19.12. Estimular por diversos meios a atividade de regeneração/requalificação das zonas urbanas centrais mais antigas                        | <input type="checkbox"/> |
| 19.13. Contratar com os particulares e com os promotores privados a realização das operações urbanísticas                                    | <input type="checkbox"/> |
| 19.14. Medidas de incentivo fiscal à atividade construtiva de edifícios sustentáveis   | <input type="checkbox"/> |
| 19.15. Aumentar o nível educacional e informativo das populações   | <input type="checkbox"/> |
| 19.16. Aumentar eficácia da fiscalização   | <input type="checkbox"/> |
| 19.17. Responsabilizar promotores e técnicos com coimas de não cumprimento de regulamentos e conformidade ao projeto financeiramente pesadas | <input type="checkbox"/> |

## CONTER A DISPERSÃO

- |   |                          |
|---|--------------------------|
| 19.18. Exigir aos promotores uma percentagem de edificação a custos controlados   | <input type="checkbox"/> |
| 19.19. Tornar possível, aquando dos processos de loteamento a exigência legal de cedência de terrenos para urbanização e venda municipal a preços controlados | <input type="checkbox"/> |
| 19.20. Tornar mais restritiva e seletiva a tramitação processual dos pedidos de licenciamento   | <input type="checkbox"/> |
| 19.21. Impedir a construção de moradias unifamiliares em parcelas de terreno com menos de 1 ha, nas áreas rurais  | <input type="checkbox"/> |
| 19.22. Aumentar o valor das Taxas Municipais de Urbanização   | <input type="checkbox"/> |
| 19.23. Deixar que o mercado imobiliário funcione para que a construção diminua “naturalmente  | <input type="checkbox"/> |

- 19.24. Estimular por diversos meios a atividade de regeneração/requalificação das zonas urbanas centrais mais antigas ☐
- 19.25. Dificultar licenciamentos de novos loteamentos desconectados de zonas consolidadas e sem infraestruturas ☐
- 19.26. Concretizar a aplicação dos mecanismos de perequação ☐
- 19.27. Impedir a efetivação dos PIN de “turismo habitacional” ☐

#### REGULAR/ COMBATER ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

- 19.28. Exigir aos promotores uma percentagem de edificação a custos controlados ☐
- 19.29. Tornar possível, aquando dos processos de loteamento a exigência legal de cedência de terrenos para urbanização e venda municipal a preços controlados ☐
- 19.30. Controlar as condições financeiras da atividade creditícia bancária ☐
- 19.31. Incrementar mercado de arrendamento a custos controlados ☐
- 19.32. Impor medidas de eficaz desencorajamento da manutenção de edifícios “devolutos” e mal cuidados ☐
- 19.33. Deixar que o mercado atue por si equilibrando “naturalmente” os preços ☐

#### COMBATER A OCUPAÇÃO DE TERRENOS EM ZONAS PROTEGIDAS

- 19.34. Impedir a efetivação dos PIN ☐
- 19.35. Aumentar o nível educacional e informativo das populações ☐
- 19.36. Aumentar eficácia da fiscalização ☐
- 19.37. Agilizar a gestão das zonas protegidas, articulando-a com o município ☐

NOTAS COMPLEMENTARES FINAIS:

## **Anexo 2. As Áreas Metropolitanas**

Nos termos da Lei 44/91, de 2 de agosto, que criou as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, definiu-se, no art.º 1º, que as áreas metropolitanas são pessoas coletivas de direito público de âmbito territorial e visam a prossecução de interesses próprios das populações da área dos municípios integrantes.

Com a Lei n.º 46/2008, de 27 de Agosto, que estabeleceu o regime jurídico das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, estas entidades são (art.º 2º) “pessoas coletivas de direito público e constituem uma forma específica de associação dos municípios abrangidos pelas unidades territoriais definidas com base nas NUTS III da Grande Lisboa e da Península de Setúbal, e do Grande Porto e de Entre Douro e Vouga, respetivamente”.

Com Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que revogou, entre outras, a lei 46/2008, estabeleceu-se o regime jurídico das autarquias locais, aprovou-se o estatuto das entidades intermunicipais, e estabeleceu-se o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, tendo sido, ainda, aprovado o regime jurídico do associativismo autárquico. E, no art.º 63.º, diz-se que as duas áreas metropolitanas, bem como as comunidades intermunicipais, são associações públicas de autarquias locais que se assumem como entidades intermunicipais.

Em nenhum dos citados diplomas há referências às cidades.

Em Portugal existem, portanto, duas áreas metropolitanas. Mas, já houve (?) sete grandes áreas metropolitanas e doze comunidades urbanas, ficcionadas através da Lei 10/2003, de 13 de maio, o que releva o quanto pode ser objeto de especulação política a designação área metropolitana. Na citada lei, estabeleceu-se no art.º 1º o regime de criação, o quadro de atribuições e competências das áreas metropolitanas que poderiam ser de dois tipos:

- a) Grandes áreas metropolitanas (GAM);
- b) Comunidades urbanas (ComUrb).

As GAM compreenderiam obrigatoriamente um mínimo de nove municípios com, pelo menos, 350 000 habitantes e as ComUrb deveriam ter um mínimo de três municípios com, pelo menos, 150000 habitantes.



Esta deriva onírica fundamentada no Documento Verde da Reforma da Administração Local elaborado pelo XV Governo Constitucional, não resultou, tendo sido, entretanto, alterada.

As áreas ou regiões metropolitanas ou, ainda, cidades-metrópole, são espaços geográficos com forte carácter urbano e elevadas densidades populacionais, que abrangem territórios política e administrativamente autónomos, onde se verifica uma grande intensidade diária de deslocações pendulares de pessoas entre as áreas de residência e os locais de trabalho, de consumo e de estudo (ver Quadro 2).

Como fator dominante para delimitação formal ou informal de uma área metropolitana, estarão as questões económicas, em particular as relacionadas com o fator trabalho. Uma área metropolitana é, no fundo, uma bacia de emprego.

Sendo parte de um território nacional, uma área metropolitana, centrando-se, em geral, numa grande cidade originária, tem, porém, influência na organização espacial do país ou mesmo de um conjunto de países integrados num espaço económico e político comum.

A partir destas circunstâncias fundacionais, é possível construírem-se diversas e criativas narrativas geográficas, sociais, culturais e políticas, podendo chegar a definir-se uma área metropolitana como ente político-administrativo. Mas, estes exercícios, sempre voluntaristas e decididos de cima para baixo<sup>1</sup>, se não tiverem em conta a atempada legitimação democrático-eleitoral dos órgãos de governo metropolitano, engendrarão organizações que, no máximo, poderão fazer uma gestão managerialista, sempre entalada entre o poder central e o poder local de gênese municipal. E esta situação determina impotência para fazer aquilo que, de facto, é necessário: governar a grande cidade-metrópole, numa perspetiva autónoma e acima da cidade-município, planeando e gerindo os sistemas funcionais e as redes de infraestruturas e equipamentos de dimensão metropolitana.

Em diversas partes do mundo, designadamente naquelas onde se verificam fenómenos de urbanização mais intensos, as áreas metropolitanas existem num plano estatístico ou como unidade para estudos, monitorizações e investigação académica.

---

<sup>1</sup> Muito dificilmente haverá movimentos sociopolíticos enraizados nas populações que determinem, da base para o topo, o aparecimento de áreas metropolitanas autónomas dos poderes territoriais tradicionais.

Em outros casos, contudo, evolui-se para entidades político-administrativas que se encarregam do planeamento e da gestão integrada dos sistemas de transportes coletivos, públicos ou privados, porque estes constituem um sistema fundamental para as deslocações pendulares. E, em diversas realidades, os entes metropolitanos focam-se também no ordenamento e gestão territorial, nos sistemas energéticos, nos sistemas de águas potáveis e residuais, e, ainda, na proteção civil e segurança pública. Numa maioria das situações a nível europeu, os órgãos metropolitanos não são eleitos de forma direta.

Na União Europeia, o Eurostat, criou o conceito LUZ – Larger Urban Zone, tendo havido um acordo entre os diversos países aquando do Urban Audit em 2004 (profundamente revisto em 2006) quanto a diversos conceitos e definições correlativas. Analisando o mapa das LUZ e das áreas metropolitanas europeias coincidentes com as respetivas capitais, uma primeira constatação avulta: a enorme diversidade dimensional nos planos, físico, económico e populacional.

Não há, nem poderia haver, um padrão político-administrativo adaptável a tão grande diversidade, até porque na génese do conceito de área metropolitana não está um racional científico claro e inquestionável.

Certo é que, no caso concreto português, existem, em cada uma das duas áreas metropolitanas, diversas cidades, mais exatamente 17 na AML e 15 na AMP, como poderemos constatar no Quadro 1.

A governação, gestão e o planeamento de cada uma das cidades são asseguradas através dos municípios respetivos, e, as realidades dimensionais variam como se poderá verificar no Quadro 1.

No caso da AML, a ideia de cidade-região/capital, trouxe consigo, no início dos anos 90, o conceito simbólico de “Lisboa: Cidade de duas margens” ou “Uma cidade, duas margens”.

Foi em 1992/93, num artigo publicado num jornal diário<sup>2</sup>, que a ideia, já antes falada em alguns fóruns, ficou registada. Através dela pretendia-se pensar os problemas não apenas à escala da área administrativa de Lisboa-cidade, mas, também, numa visão metropolitana. Ter em conta que, nesse tempo, se Iniciavam os trabalhos do PROTAML, e se discutia intensamente o tema da infraestruturação estratégica na região de Lisboa,

---

<sup>2</sup> Arq. Pedro Brandão, in Público.

em especial 2ª travessia do Tejo, o novo aeroporto, a ferrovia, o porto de Lisboa e o sistema metropolitano de transportes. A visão imperativa ia no sentido do reforço da coesão territorial e socioeconómica entre a Grande Lisboa e a Península de Setúbal.

Ou seja, a ideia cidade de duas margens não se circunscrevia a Lisboa e ao arco ribeirinho sul (a outra banda) como alguns, mais tarde, repetiriam de forma equivocada.

Nas 17 cidades e 44 vilas existentes na AML incidem decisões de política, com natureza económica, cultural, infraestrutural, administrativa e fiscal, provenientes não apenas dos respetivos municípios, mas, também, direta ou indiretamente, do governo central.

Ou seja, quanto mais não fosse pela razão agora referida, falar em “Política de cidades em contexto metropolitano” terá sempre um duplo referencial, o central e o local, não se podendo dizer com rigor que há uma determinada política para cada cidade. Embora isso possa ser um pouco mais identificável em Lisboa e no Porto, já que, em grande parte, as cidades coincidem com os territórios municipais respetivos.

#### **Quadro 1. População nas cidades das áreas metropolitanas**

<b>CIDADES</b>	<b>População residente (N.º) por cidades</b>	<b>Superfície (km²) das unidades territoriais</b>
<b>Portugal (cidades)</b>	4 450 852	1988,7
<b>Continente (cidades)</b>	4 199 392	1870,1
<b>Lisboa (cidades)</b>	1 459 194	272,1
<b>Grande Lisboa (cidades)</b>	1 083 050	180,8
<b>Amadora</b>	175 136	23,8
<b>Lisboa</b>	552 700	100,1
<b>Odivelas</b>	56 847	4,3
<b>Loures</b>	43 127	11,8
<b>Sacavém</b>	24 822	3,9
<b>Queluz</b>	75 169	6,7
<b>Vila Franca de Xira</b>	16 129	4,8
<b>Alverca do Ribatejo</b>	29 967	10,4
<b>Póvoa de Santa Iria</b>	29 348	4,6
<b>Agualva-Cacém</b>	79 805	10,4
<b>Península de Setúbal (cidades)</b>	376 144	91,3
<b>Almada</b>	96 404	14,7
<b>Barreiro</b>	63 353	10,9
<b>Montijo</b>	36 159	9,1
<b>Amora</b>	40 513	5,4
<b>Seixal</b>	29 373	8,6
<b>Setúbal</b>	98 131	38
<b>Costa da Caparica</b>	12 211	4,6

Fonte: INE (Censos 2011; atualização a 2015).

## Quadro 2. Movimento Pendular entre cidades na AML

	Duração média dos movimentos pendulares (minutos) dos residentes empregados ou estudantes por Cidade de residência	TOTAL DAS DESLOCAÇÕES DIÁRIAS RESIDENTES NAS CIDADES	Automovel ligeiro - como condutor ou passageiro	Metropolitano	Comboio	Barco	Outros (A pé, bicicleta, motorizada, transporte coletivo empresas, etc.,	% da população que trabalha ou estuda noutra município por Cidade	% da população residente empregada ou estudante que utiliza transporte coletivo por Cidade
AML (cidades)	25,85	848 357	407 860	56 652	59 840	10 874	173 769	35,02	32,89
Grande Lisboa (cidades)	25,24	637 275	308 868	52 573	46 168	298	122 107	34,14	33,47
Amadora	25,83	101 254	46 964	7 208	10 402	31	19 461	54,81	35,45
Lisboa	23,04	308 742	148 464	35 726	4 956	222	60 039	14,65	33,38
Odivelas	27,16	35 544	17 770	7 337	189	4	5 535	58,24	35,7
Loures	27,02	28 416	15 612	1 124	59	3	4 672	50,1	29,69
Sacavém	25,7	14 897	7 738	414	268	2	2 569	53,23	31,99
Queluz	28,52	46 914	21 220	310	11 502	1	9 474	53,97	35,81
Vila Franca de Xira	23,97	9 437	4 367	18	1 361	8	2 798	32,99	26,63
Alverca do Ribatejo	26,57	19 564	10 348	46	2 892	3	4 384	42,08	26,39
Póvoa de Santa Iria	28,34	21 239	12 371	183	3 444	20	3 131	57,66	28,54
Agualva-Cacém	30,35	51 268	24 014	207	11 095	4	10 044	48,96	35
Península de Setúbal (cidades)	27,67	211 082	98 992	4 079	13 672	10 576	51 662	37,68	31,13
Almada	28,87	51 598	20 143	3 340	4 024	1 453	12 531	40,9	38,12
Barreiro	33,4	33 655	13 066	384	877	6 030	8 365	46,22	39,11
Montijo	25,66	22 131	13 208	47	108	1 518	4 952	43,45	20,05
Amora	30,35	23 450	9 249	133	4 160	333	6 355	45,51	36
Seixal	29,2	18 004	8 588	128	2 281	1 018	3 723	43,49	34
Setúbal	21,9	55 413	31 329	32	1 890	170	14 308	21,54	21,34
Costa da Caparica	30,47	6 831	3 409	15	332	54	1 428	41,92	30,17
PORTUGAL (cidades)	19,98	2 607 673	1 535 049	84 879	79 894	11 134	596 755	27,7	19,84
Continente (cidades)	20,25	2 454 713	1 439 675	84 879	79 894	11 086	565 363	28,19	19,88

### **Anexo 3. Política de cidades na AML**

Falar em política de cidades em contexto metropolitano remete-nos, de forma incontornável, para o projeto estratégico que conduziu, a partir do início da década de 90 do século XX, à requalificação urbana e ambiental da zona oriental da cidade de Lisboa e frente ribeirinha de Loures, materializado no Parque das Nações e associado de forma complementar à realização da EXPO 98<sup>3</sup>.

O território onde agora se encontra implantada a freguesia Parque das Nações, estendendo-se por 340 ha, nas margens do Tejo e do Trancão, era ocupado por grandes infraestruturas industriais, nomeadamente a refinaria da Petrogal e armazenamento de produtos petrolíferos (ocupando cerca de 50 ha), o Matadouro Industrial de Lisboa, o Depósito Geral de Material de Guerra, a Estação de Tratamento de Águas Residuais, o Aterro Sanitário e a Estação de Tratamento de Resíduos Sólidos de Beirolos, além de diversas instalações portuárias, logísticas e atividades afins. Algumas das instalações estavam obsoletas e muito degradadas. O território estava, então, integrado nos municípios de Lisboa e Loures.

O projeto considerou-se estratégico porque visou múltiplos objetivos, definidos a várias escalas qualitativas e quantitativas, territoriais e funcionais, desde a dimensão internacional até ao quarteirão, passando pelo bairro e cidade.

A intervenção constituiu um importante virar de página, contribuindo significativamente para exemplificar e difundir o conceito de qualidade de vida urbana, associada à requalificação ambiental e urbana e à valorização pública da dimensão coletiva da cidade.

Bem antes da intervenção EXPO 98 ocorreu uma outra experiência que merece referência a propósito daquilo que tem sido o paradigma da política de cidades, embora numa diferente escala: a elaboração de um Plano Diretor Municipal e de um Plano Estratégico da Cidade de Évora, que permitiu nortear o desenvolvimento concreto desta capital alentejana.

---

<sup>3</sup> A Exposição do Mundo Português, realizada na zona de Belém, em 1940, também constituiu um ponto de viragem na relação da cidade com o Tejo, permitindo iniciar um processo de reabilitação de cerca de um quilómetro e meio... Contudo, a maioria das construções tinha cariz temporário e emblemático.

Em 1994 foram lançadas as bases do PROSIURB - Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional e Apoio à Execução dos Planos Diretores Municipais<sup>4</sup> que integrava dois subprogramas (Valorização das Cidades Médias e Valorização dos Centros Urbanos da Rede Complementar), que teve como objetivos centrais:

- Reestruturar e modernizar o sistema urbano, no quadro de uma estratégia concertada de ordenamento do território;
- Promover a revitalização económica dos centros urbanos, modernizando as suas estruturas e potenciando a sua eficácia funcional no contexto da rede urbana europeia;
- Reforçar a inserção nacional e internacional das áreas urbanas e promover a consolidação da rede de equipamentos sociais e económicos de carácter estratégico;
- Promover a Requalificação e melhoria do ambiente urbano e reforçar a coesão económica e social nas cidades;
- Melhorar a eficácia das intervenções sobre a organização do território e promover a cooperação entre os diversos níveis institucionais em ações de desenvolvimento urbano;
- Salvaguardar o património construído.

Mais tarde, em 2000, surgiu o Programa Polis – Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades, criado através da Resolução do Conselho de Ministros no 26/2000, de 15 de maio, com o qual se pretendeu tirar partido da experiência obtida a partir da EXPO 98 em matéria de requalificação urbana. Estava estruturado com base em quatro componentes:

- Componente 1 - Operações Integradas de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental (com duas linhas de intervenção)
- Componente 2 - Intervenções em Cidades com Áreas Classificadas como Património Mundial.
- Componente 3 - Valorização Urbanística e Ambiental em Áreas de Realojamento.

---

<sup>4</sup> Despacho no 6/94, de 10 de janeiro, do Ministério do Planeamento e da Administração do Território.

- Componente 4 - Medidas Complementares para Melhorar as Condições Urbanísticas e Ambientais das Cidades (cinco linhas).

O Polis apareceu integrado nas intervenções operacionais consagradas no III Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006, que lhe assegurava parte importante do financiamento público, e teve como principal objetivo "*a melhoria da qualidade de vida nas cidades, através de intervenções nas vertentes urbanística e ambiental, melhorando a atratividade e competitividade de polos urbanos que têm um papel relevante na estruturação do sistema urbano nacional*". Necessário é referir que a tentativa de “repetir o que aconteceu aquando da EXPO 98” saiu relativamente gorada, até porque as condições e enquadramento político e jurídico eram muito distintos.

Com programas como o SAAL (1974/1978), o PRAUD – Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas (1988), o PER (1993)<sup>5</sup>, e os diversos PRU, para além do URBAN I e II, o URBACT I e a Iniciativa Bairros Críticos (2005 a 2013), visou-se sempre o tecido urbano situado em cidades dentro e fora das áreas metropolitanas.

Com exceção do PER que se foca, desde 1993<sup>6</sup>, em “*proporcionar aos municípios condições para proceder à erradicação das barracas existentes e ao consequente realojamento dos seus ocupantes em habitações de custos controlados*”, e da Iniciativa Bairros Críticos, concebida como um Programa Nacional e instrumento da Política de Cidades que teve como objetivo o desenvolvimento de soluções de qualificação de territórios urbanos com fatores de vulnerabilidade social crítica, através de intervenções “experimentais” na Cova da Moura (Amadora,) Lagarteiro (Porto) e Vale da Amoreira (Moita), a generalidade dos restantes programas centram-se nas palavras-chave reabilitação, requalificação, regeneração e revitalização, de partes das cidades (frentes ribeirinhas, centros históricos, áreas críticas do ponto vista socio-territorial).

A partir das análises realizadas pelas mais distintas entidades tem-se concluído sistematicamente que as “*nossas cidades vão assistindo à degradação progressiva das suas estruturas urbanas, dos seus edifícios, dos seus espaços exteriores*” e que essa

---

<sup>5</sup> No contexto das políticas de habitação social em Portugal, o Programa Especial de Realojamento foi um dos planos mais amplos de sempre. O PER foi legislado a 7 de maio de 1993, através do Decreto-Lei nº 163/93, pouco tempo depois do um caso de despejo ordenado por um tribunal que levou para a rua, em pleno inverno, várias dezenas de pessoas que habitavam o Lar Panorâmico, em Camarate (Loures).

<sup>6</sup> Contudo, cerca de 25 anos depois, perto de 2800 famílias de oito municípios das Áreas Metropolitanas (AM) de Lisboa e do Porto continuam hoje, à espera que lhes seja atribuída uma habitação condigna.

degradação resulta do “*envelhecimento próprio, da sobrecarga de usos, ou ainda do desajustamento dos desenhos da sua organização a novos modos de vida*”<sup>7</sup>. Deste diagnóstico resulta que é “*imprescindível o desenvolvimento de processos de reabilitação urbana integrada, racionalizando recursos e evitando intervenções dispersas que possam revelar-se contraditórias*” e que “*a verdadeira reabilitação não poderá realizar-se sem a participação ativa e financeira dos particulares, numa perspectiva de sustentabilidade dos processos*”.

Tornou-se comum considerar que a necessidade de “*intervir nas cidades*” vai “*muito além da simples gestão urbanística, e integra as questões ambientais, da sustentabilidade e do planeamento, devendo ainda considerar uma dimensão estratégica na procura da redefinição do papel de cada cidade na nova organização do território*”<sup>8</sup>.

Aquilo que é visto como a política de cidades aparece explicitada em 2007 com o POLIS XXI. Trata-se da designação assumida ao nível europeu (UE), tendo sido transposta para Portugal no período 2007-2013, em estreita relação com o QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional (designação do enquadramento para a política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007-2013)<sup>9</sup>.

Foi, então, assumida pelo XVII governo constitucional a ambição de responder, mais uma vez, às reconhecidas “*debilidades do sistema urbano nacional e enfrentar os desafios cada vez mais complexos que se colocam às Cidades portuguesas*”, e isto através de quatro direções de ação principais:

- As Cidades como territórios de inovação e competitividade
- As Cidades como territórios de cidadania e coesão social
- As Cidades como territórios de qualidade de ambiente e de vida
- As Cidades como territórios bem planeados e governados

Pretendia o governo “*assegurar que o modo como as Cidades são planeadas e governadas acolhe os objetivos estratégicos referidos*” a fim de que as “*nossas aglomerações urbanas se estruturam em comunidades mais sustentáveis, saudáveis e responsáveis*”, cabendo aos “*municípios e à participação pública*”, um papel designado

---

<sup>7</sup> Portal da Habitação, IHRU.

<sup>8</sup> Paulo Correia *et al*, 2000.

<sup>9</sup> RCM 25/2006, de 10 de março.



como “essencial” no âmbito de Agendas XXI. Mas, sintomaticamente, os municípios foram colocados no mesmo nível da “participação pública”.

Reconhecia-se, assim, pela enésima vez, e através de *sound bites* provenientes da UE a “*necessidade de uma sólida base urbana para o modelo de desenvolvimento sustentado*”, o que exige às cidades, dizia-se, “*uma elevada qualificação de funções e uma capacidade forte de fixação e atração de pessoas, atividades, de conhecimento e de inovação*”.

Importará agora, face a tamanho caudal de vontade política, colocar algumas questões de fundo:

- Depois de tanto se ter caminhado no âmbito das acima referidas políticas de cidade, e estando-se a meio do período de financiamento comunitário designado por Portugal 2020, como está o combate aos diversos e reconhecidos problemas? Está a resultar bem nos planos socioeconómico, ambiental, urbanístico, cultural e de segurança? Estão as maleitas e implosões a diminuir? A cidade é hoje mais justa, coesa e equitativa para a generalidade dos cidadãos do que era há vinte ou trinta anos? O sistema de transportes, vital nas áreas metropolitanas, está mais eficiente e amigável? Há menor incidência dos fenómenos de exclusão, de marginalidade e de gentrificação?
- Por outro lado, haverá que ponderar com rigor, designadamente à luz das respostas para as questões acima colocadas, quais as verdadeiras e reais razões que conduzem aos consabidos e muito antigos problemas existentes nas grandes urbes, e, no caso vertente, nas áreas metropolitanas? Foram criados e aplicados mecanismos de regulação pública do mercado de venda e aluguer de imóveis para controlar a especulação imobiliário-financeira na tipologia que conduziu à grave crise de 2008?

Já constatámos que a política de cidades tem sido vista e aplicada sobretudo através de ações de reabilitação, requalificação, regeneração e revitalização<sup>10</sup> que incidem sobre os espaços públicos e edificado contíguo ou não, situados em certas partes específicas dos cascos urbanos das cidades. Estas ações têm integrado, em maior ou menor dose, vertentes de apoio social a populações habitantes debilitadas socioeconomicamente (desempregados, bairros “difíceis”, etc.) e, crescentemente, apoios financeiros ao empreendedorismo.

---

<sup>10</sup> Não se irá aprofundar aqui o conteúdo exato e diferente de cada um destes termos.

No QREN e, mais exatamente, através do POR Lisboa, a Política de Cidades/Parecerias para a Regeneração Urbana explicitou-se no Eixo 2 (da Sustentabilidade Territorial), com uma execução de 95,2% em dez de 2014, e no Eixo 3 (da Coesão Social), com uma execução de 90,6% no mesmo período.

Podemos, assim, verificar a enorme capacidade de realização das entidades públicas, neste caso dos municípios.

A administração local autónoma executou, no âmbito do POR Lisboa/QREN, e até dezembro de 2014, 304 projetos de um total de 910 financiados, e fê-lo com elevada taxa de execução. De tal forma que, já em 2015, houve lugar à necessidade de proceder a reprogramações para que muitos milhões de euros estagnados em candidaturas empresariais privadas pudessem ser utilizados em tempo útil.

Mais especificamente, no âmbito dos Eixos 2 e 3, respetivamente da Sustentabilidade Territorial e da Coesão Social, na tipologia Política de Cidades/Parcerias para a Regeneração Urbana, havia, no final de 2014, 192 operações aprovadas com um valor total FEDER à volta dos 73 milhões de €. Destas, 125 operações ocorriam em municípios da Península de Setúbal, correspondendo a 34,3 milhões de €, e 67 operações na Grande Lisboa, no valor de 38,8 milhões €.

Já com o Portugal 2020 e, também, no caso em particular do POR Lisboa, verifica-se um aumento da dependência dos referidos programas de reabilitação/requalificação face ao financiamento comunitário disponibilizado, até porque os fundos públicos do Estado foram sendo progressivamente cortados em funções do controlo orçamental com vista à redução da dívida e do deficit.

Uma outra característica, muito aumentada no Portugal 2020, é a da financeirização dos apoios (fundos que devem ser reembolsados pelos beneficiários com base em determinados rácios económico-financeiros de cariz empresarial e de mercado). É necessário sublinhar que este tipo de apoio assume, também, em elevado grau, uma faceta de privatização dos fundos públicos europeus, já que eles têm vindo a ser canalizados maioritariamente para empresas e cidadãos privados.

É inegável que várias operações de requalificação do espaço público realizadas nas últimas décadas, por exemplo, na AML, resultaram bem. Assim como há bons exemplos de reabilitação de edifícios públicos. Contudo, não poderá deixar de se salientar, por um lado a crescente escassez relativa e absoluta de apoio ao investimento

público através do FEDER e, no âmbito que estamos a referir, a tendência de empurrar as entidades da administração, em particular os municípios, para as parcerias com entidades privadas e para o recurso aos IF – Instrumentos Financeiros.

No âmbito do POR Lisboa 2020 (ver Quadro 3), até ao final de 2016 foi aberto apenas um concurso no Eixo 4 (Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos), envolvendo um Fundo a concurso de 14,1 M€, tendo sido apresentadas 23 candidaturas envolvendo um investimento total solicitado de 18,8M€. O aviso aberto refere-se à PI 6.3 na tipologia do património natural e cultural, cuja dotação 15 M€ FEDER estava alocado à ITI, concretamente ao Pacto para o Desenvolvimento e Coesão Territorial da AML (PDCT – AML), aprovado em agosto de 2015.

Até dezembro de 2016 tinham sido aprovadas apenas 6 operações, com um investimento elegível de 5,5M€ e um FEDER de 2,8M€, sem ter havido naquela data qualquer pagamento (o POR Lisboa iniciou-se em 2014).

Quanto ao Eixo 8 do POR Lisboa 2020, que foca o tema do Desenvolvimento Urbano Sustentável, que deverá ser integralmente materializado pela Abordagem Integrada de Desenvolvimento Territorial (AIDUS) e os Planos Estratégicos de Desenvolvimento

Urbano (PEDU), contemplam-se três Prioridades de Investimento (PI), a que correspondem três objetivos temáticos (OT): PI 4.5, na OT 4, relacionada com a promoção das estratégias de baixo teor de carbono e com a Mobilidade urbana sustentável; a PI 6.5, na OT 6, relacionada com a ações para melhorar a qualidade do ambiente urbano, incluindo a reabilitação urbana; e a PI 9.8 na OT 9, relacionada com regeneração física e social das zonas desfavorecidas. No total, para a AML, existirão para o período de cerca de sete anos, 74 Milhões de € alocados aos PEDU a implementar pelos municípios.

Pelos exemplos sintéticos deixados poderemos antecipar que as respostas para as grandes questões registadas há alguns parágrafos atrás não serão muito favoráveis. Isto, não obstante o brilho da “movida” que se nota em Lisboa e no Porto em torno do grande acréscimo da procura turística e da retoma, por vezes estonteante, do mercado imobiliário e dos novos fenómenos tipo alojamento local.

**Quadro 3. Execução Global por Eixo Prioritário do POR Lisboa 2020 (em milhares de €; dez 2016)**

Eixo Prioritário	FUNDO	Dotação Total	Fundo a Concurso	Fundo Elegível Aprovado	Fundo aprovado	Despesas declaradas	Fundo Validado	Pagamentos Realizados	Nº de Operações aprovadas
1	FEDER	171.711	140.500	71.880	28.843	609	301	2.590	190
2	FEDER	202.713	154.500	164.036	67.928	14.334	8.476	10.164	393
3	FEDER	55.000	11.280	0	0	0	0	0	0
4	FEDER	15.000	14.100	5.520	2.760	0	0	0	6
5	FSIE	74.011	18.100	14.763	7.439	4.412	2.206	1.436	73
6	FEDER	47.000	26.550	7.663	3.832	504	252	152	4
6	FSE	72.000	35.150	39.115	19.558	2.990	1.495	6.530	42
7	FEDER	32.933	21.740	11.946	5.973	2.313	1.157	1.116	12
7	FSIE	64.696	53.000	34.618	17.309	0	0	4.352	37
8	FEDER	74.000	91.500	41.142	11.832	2.048	1.024	19	14
9	FEDER	24.270	7.157	4.316	2.919	1.173	941	1.175	10
Total	FEDER	622.628	467.327	306.502	124.087	20.981	12.151	15.216	629
	FSE	210.707	106.250	88.496	44.305	7.402	3.701	12.319	152
	POR Lisboa	833.335	573.577	394.999	168.392	28.383	15.852	27.535	781

As questões socioeconómicas de fundo, a tendência para a especulação, a intensa segregação da população consoante o seu nível de rendimentos e a atração atávica pelas mais-valias continuam, contudo, a marcar o núcleo duro da linha política aplicada nas cidades.

Já observámos que quando se fala, no âmbito europeu, em política para as cidades, se remete, em geral, para operações de revitalização/requalificação. Ou seja, para intervenções físicas que visam a regeneração urbana de determinadas partes do espaço público e do edificado, tornados obsoletos, degradados, devolutos e inseguros. Em muitos casos estas intervenções de reabilitação de partes da cidade localizadas em espaços centrais e/ou ribeirinhos nobres, embora alavancadas com dinheiro público, têm vindo a constituir-se como importantes fulcros de negócios privados relacionados com o imobiliário e o turismo.

As operações de reabilitação dos quarteirões ou bairros sociais considerados críticos devido às características socioeconómicas e culturais dos seus residentes, têm-se mostrado menos ágeis. Salvo quando conseguem ser acopladas a relocalizações com aproveitamento privado dos locais iniciais. Estas operações, podendo resultar melhor ou pior do ponto de vista da reabilitação infraestrutural, quase sempre se revelam insuficientes para reverter a matriz socioeconómica dos moradores.

Uma tal política de cidades, focada na reabilitação de algumas das suas partes, por muito interessante que se revele, ficará sempre, parece-nos, aquém da necessária política de interesse público e coletivo para a “cidade toda”. Para além da recuperação dos espaços

abandonados e degradados, o discurso e prática do urbanismo revitalizador centrado nos problemas e nos “vazios” das cidades apareceu, desde muito cedo, associado ao idealismo saneador da desordem e do caos sociourbanísticos. Por isso, limitou-se, bastas vezes, ao arranjo paisagístico da cidade para que ela seja mais apetecível para os habitantes/consumidores, e, sobretudo, para os mercados globalizados.

Como foi já referido neste capítulo não parece difícil alcançar-se que uma cidade, ou seja, os órgãos políticos e técnicos que a dirigem, não pode controlar o seu crescimento sem controlar o desenvolvimento do solo, e que sem essa condição não pode sequer proporcionar espaço para os seus próprios edifícios públicos.

## **Anexo 4. Planos, planeamento e planocracite**

### **Enquadramento**

As potencialidades das técnicas de planeamento e da gestão do território disponíveis a partir de uma diversificada produção teórica caldeada com a prática acumulada, designadamente ao nível municipal sobretudo do ponto de vista urbanístico só podem ser passadas ao terreno concreto de forma eficiente quando realizadas através de processos em que se verifiquem simultaneamente as seguintes condições:

- inequívoca legitimidade social e política da entidade planeadora;
- adequados conhecimentos técnicos e científicos por parte das equipas;
- capacidade de saber fazer “simples” e, finalmente,
- que o exercício se baseie sempre na otimização de um binómio económico-ambiental e que essa resolução se faça à luz do primado do interesse comum sobre o interesse individual.
- Para haver eficácia processual é necessário, entre outros aspetos, que estejam presentes os seguintes atributos:
- os dirigentes da entidade promotora saibam, de forma clara, qual a meta a atingir com o plano a desenvolver; a programação processual seja rigorosa; que haja transparência metodológica;
- que se verifique um envolvimento social dos mais diretos interessados e, ainda,
- que haja uma rigorosa economia de tempo despendido entre a data de decisão de abertura do processo de elaboração da operação de planeamento e o marco sua finalização (entrada formal em vigor).

Através de uma observação cuidada que temos vindo a fazer desde há cerca de duas décadas, poderemos dizer que, entre muitos outros aspetos negativos presentes nas várias fases do planeamento territorial e urbanístico, e que têm contribuído para a ideia de que esta função, tida como vital para o ordenamento, vem enfraquecendo, está a dilatação desproporcionada dos tempos processuais, que acaba quase sempre por anular os objetivos de racionalização pretendidos pelo respetivo exercício de planeamento. O excesso de tempo processual no planeamento urbanístico é um bafio que o apodrece e asfixia.

Ora, salvo honrosas exceções, conseguidas através de enquadramentos jurídicos e políticos excepcionais, a regra tem sido a da demora e, portanto, a da ineficácia.

Por outro lado, a eficiência dos exercícios de planeamento com expressão territorial, também passa muito pela sua simplicidade, transparência e sensibilidade às dialéticas sociais e económicas instaladas no terreno.

Se a lentidão do procedimento burocrático na elaboração, revisão e alteração dos diversos tipos de planos, a saber dos PROT, dos PEOT e dos PMOT, só por si desvirtua o seu sentido útil, criando obstáculos graves à gestão pública do território, a falta de uma legitimidade política e social clara e direta<sup>11</sup> de algumas entidades que lideram os processos de planeamento, vem ampliar muitíssimo a fragilidade do exercício de planeamento. Até porque é nestas situações que acontece, a maior parte das vezes, a desaderência dos processos de planeamento e, concomitantemente, dos produtos finais, às realidades objetivas instaladas.

E será importante esclarecer, desde já, que, quando se menciona a necessidade de haver simplicidade nos processos de planeamento, isso não significa a apologia da insuficiência ou ligeireza. E também não se pretende que a referida necessidade de atenção às realidades objetivas, represente cedências aos princípios fundamentais que o exercício das componentes, técnica e política, implícitas no urbanismo devem respeitar, entre outros, o primado do interesse comum sobre o interesse individual e privado.

Defendemos, como mais à frente se verá, a tese segundo a qual o planeamento territorial e, em particular, o urbanístico, é, por si só, insuficiente para atingir os objetivos gerais veiculados no conceito de ordenamento do território e no urbanismo sustentável. Contudo, neste texto, apenas procuraremos aprofundar uma pequena parte do todo de razões que afligem a função planeamento e, neste caso concreto, os problemas relacionados com os tempos processuais e com o grau de legitimidade política e social das entidades promotoras.

Assim, face aos maus resultados que se vêm acumulando, no caso da área territorial em análise, e referimo-nos à AML e à última década e meia<sup>12</sup>, afigura-se uma

---

<sup>11</sup> Que, em nossa opinião, só é suscetível de ser adquirida através de atos eleitorais que envolvam as populações habitantes do território alvo do acto de planeamento.

<sup>12</sup> Apesar de já antes de 1995 se terem verificado várias situações negativas para o planeamento e gestão do território, focaremos a nossa atenção num período em que houve muitas mudanças tecnológicas e de enquadramento legal e organizacional, supostamente para corrigir os erros.

pura perda de recursos, de tempo e de oportunidades, continuar pelos mesmos caminhos tortuosos e ineficazes, porque, apesar de terem sido alterados os instrumentos tecnológicos e normativos, tornando-os progressivamente mais sofisticados e mais potentes, os resultados reais não melhoraram de forma significativa.

Poderá perguntar-se, desde logo, se as entidades públicas envolvidas têm consciência da grave situação que se vive e, tendo-a, se têm tomado as medidas adequadas?

Para a primeira parte da questão a resposta é afirmativa, tanto quanto é possível perceber através da análise de diversificado material escrito e de muitos discursos ouvidos na primeira pessoa. Quanto à segunda parte, poderá apenas afirmar-se que há vários anúncios públicos de que se tomaram ou “vão tomar” diversas medidas.

Convirá nesta altura fazer referência ao facto de ter sido na última década e meia que, com maior expressão, chegou à disciplina do planeamento urbanístico a poderosa corrente económica e política neoliberal que, fazendo-o assumir-se como um neo-urbanismo<sup>13</sup> conceptualmente reformador e novo, mais não fez, parece ser possível concluir agora, que continuar e ampliar os erros do passado, intensificando, aliás, a financeirização da economia do território. A forte permeabilidade do urbanismo aos novos artifícios financeiros especulativos, que veio aumentar a pressão sobre o solo com usos extensos e impróprios, é uma hipótese de explicação do estado das coisas, que, no entanto, não iremos, aqui e agora, demonstrar de uma forma cabal.

Mas, vejamos então, e como mero exemplo, o caso da área territorial sob a competência da CCDR LVT e de dezoito municípios, nove na Grande Lisboa e outros tantos na Península de Setúbal.

A propósito de um Manual de Gestão – Procedimentos e Circuitos; Ordenamento do Território editado por aquela entidade em 2005, o presidente da CCDR LVT escreveu um texto de apresentação no qual afirmou, entre outras coisas:

*“O peso da burocracia, os obstáculos técnicos e administrativos, os longos tempos de resposta, o frequente “vai e vem” de dossiers, num intenso “ping-pong” de*

---

<sup>13</sup> Utiliza-se este conceito de acordo com as ideias expressas por François Ascher no livro *Novos Princípios do Urbanismo/Novos Compromissos Urbanos* (Livros Horizonte, 2010). Foi lá que o autor escreveu: “O neo-urbanismo articula de uma forma nova o longo e o curto-prazo, através de múltiplos avanços e recuos, a grande e a pequena escala, os interesses mais gerais e os interesses mais particulares. É ao mesmo tempo estratégico, pragmático e oportunista.” (pp. 80).



*departamento e as desencontradas interpretações legais, transformam muitas vezes os processos de planeamento e licenciamento territoriais num verdadeiro calvário para os cidadãos, para as empresas e para a Administração, tanto ao nível municipal, como central, constituindo também um grande obstáculo ao desenvolvimento económico.*

*É claro que isto não é reflexo apenas de um “mal”, mas antes de um conjunto de “tendências pesadas” de que enferma a sociedade portuguesa.*

*A verdade é que apesar das inegáveis melhorias introduzidas no quadro legal do planeamento e gestão urbanística, em anos recentes, a realidade quotidiana continua a revelar a existência de procedimentos labirínticos, circuitos e métodos de trabalho complexos e desadequados, com sérias limitações de meios humanos e materiais ao nível dos diferentes serviços da Administração, bem como um elevado grau de subjetividade e discricionariedade por parte da “máquina” do Estado”.*

E, mais à frente, esse texto dizia:

*“Como resultado, a aprovação de um plano de pormenor ou de um licenciamento de um projeto de investimento público ou privado, arrasta-se por vários anos, o que tem como consequências: investimentos perdidos ou adiados; fundos comunitários desaproveitados; tendência para a violação ou fuga aos procedimentos legais; e, em última instância, o desordenamento do território, patente de norte a sul do país”.*

Ou seja, o então presidente da CCDR LVT mostrava-se convencido de que aquele Manual poderia contribuir para *“um maior grau de objetividade dos procedimentos”*, muito embora se mostrasse consciente para a possibilidade de que ele, o manual, não seria *“uma panaceia para todos os males”*.

Pois bem, vejamos o que aconteceu durante o longo período em que este esclarecido e, aliás, experiente técnico de planeamento, foi presidente do órgão determinante para a gestão territorial da região de Lisboa e Vale do Tejo, que integra a Área Metropolitana de Lisboa.

**Quadro 1**

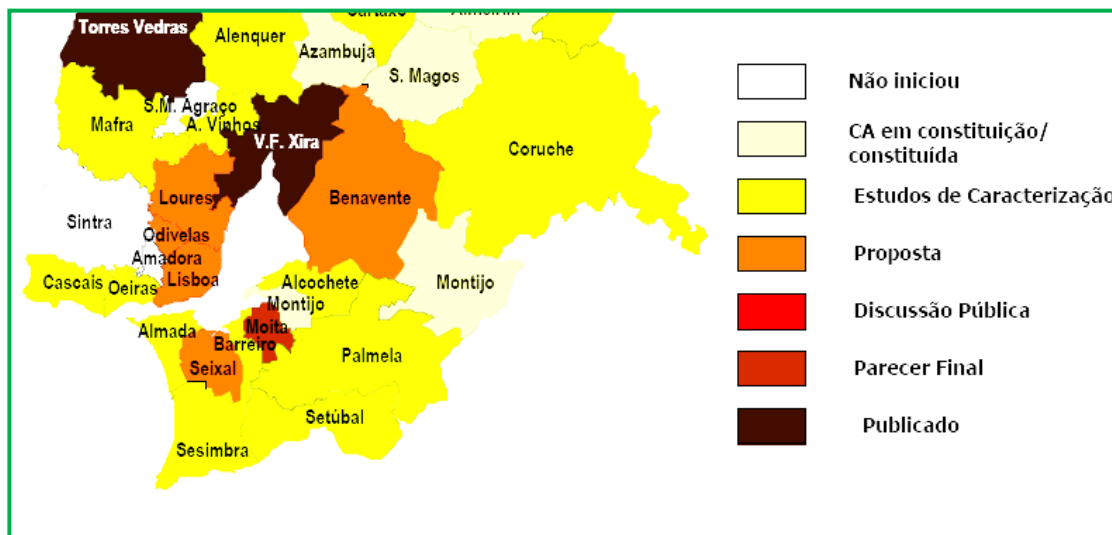
Nº Ordem	Município	Data 1º PDM	Início 1ª Revisão	1ª Revisão entrou em vigor	Notas
1	Moita	Dez-92	Mai. 96	2010	Revisão em 14 anos
2	Seixal	Nov-93	Mai-02	?	Mais de 9 anos
3	V. F. Xira	Dez-93	Jun-04	Novembro 2009	Revisão em 5 anos
4	Barreiro	Mai-94	Nov-03	?	Mais de 8 anos
5	Amadora	Jun-94	?	?	
6	Loures	Jul-94	Abr-00	?	Mais de 11 anos; PDM 8 anos
7	Odivelas	Jul-94	Abr-01	?	Mais de 10 anos; PDM 8 anos
8	Setúbal	Ago-94	Mai-04	?	Mais de 8 anos
9	Lisboa	Set-94	Fev-02	Agosto 2012	Mais de 10 anos
10	Oeiras	Jul-95	Dez-03	?	Mais de 8 anos
11	Mafra	Dez-95	Mai-00	?	Mais de 11 anos
12	Almada	Jan-97	Dez-08	?	-
13	Montijo	Fev-97	Jun-03	?	Mais de 8 anos
14	Cascais	Jun-97	2000	?	-
15	Palmela	Jul-97	Abr-03	?	Mais de 8 anos
16	Alcochete	Ago-97	Jun-99	?	Mais de 12 anos
17	Sesimbra	Fev-98	Dez-08	?	Mais de 4 anos
18	Sintra	Out-99	2012	?	-
?					

Nos primeiros dois ou três anos da década 2000-2010 tiveram início formal grande parte dos processos de revisão do PDM dos dezoito municípios da AML. Por exemplo, em Loures e na Moita iniciou-se o processo em 2000, em Odivelas em 2001, em Setúbal e Seixal, 2002 e, em 2003, foi a vez de Lisboa, Palmela e Barreiro.

Tendo decorrido cerca de dez anos sobre o início da revisão dos primeiros PDM é preocupante verificar que, de facto, na AML apenas se encontra publicada, em Diário da República de Novembro de 2009, a revisão do PDM de Vila Franca de Xira que tinha sido iniciada, tardiamente, em 2004! Vejamos a figura seguinte, produzida pela CCDR

LVT, e o Quadro 1 elaborado com base em dados fornecidos pelos municípios e pela DGOTDU.

Figura 1.



O caso da revisão do PDM da Moita é interessante. A proposta final aprovada nos órgãos municipais já teve uma discussão pública, realizada em 2005 (!?), pelo que estará (?) a um passo de ser finalizada, não obstante a recente recusa de ratificação emitida pelo governo.

A propósito desta recusa, é interessante analisar os exatos termos em que ela é feita, porque poderão ser paradigmáticos dos atuais caminhos do planeamento territorial português. Ora vejamos:

*“Resolução do Conselho de Ministros (25 de março de 2010) recusa a ratificação dos n.ºs 1, 2, 3 e 3.A do artigo 58.º do Plano Diretor Municipal da Moita, bem como a delimitação das UOPG 1, 2 e 3 na planta de programação do solo e das unidades operativas de planeamento e gestão que integra o Plano Diretor Municipal da Moita*

*Esta Resolução recusa a ratificação das disposições do PDM da Moita que se mostram incompatíveis com o Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROT-AML), no que respeita ao programa e delimitação das Unidades Operativas de Planeamento e Gestão 1, 2 e 3, cuja implementação estava prevista para as áreas vitais da Rede Ecológica Metropolitana.*

*O PROT-AML criou uma Rede Ecológica Metropolitana fundamental (REM) para o equilíbrio ecológico, para a salvaguarda do ciclo hidrológico, para a promoção da qualidade do ar e para o conforto bioclimático, garantindo áreas de desafogo e a valorização ambiental e paisagística dos espaços urbanos, bem como acautelando áreas de quebra do contínuo urbano em zonas muito massificadas essenciais à qualidade da vida urbana, que importa continuar a preservar. Por essa razão justifica-se manter estas disposições do PROT-AML e, conseqüentemente, recusar a possibilidade do PDM da Moita o derrogar”.*

Independentemente da eventual justeza da deliberação governamental – de facto, todo o processo de revisão esteve mergulhado, durante vários anos, numa enorme polémica pública, política e social – importa salientar que o PROT-AML, que é invocado para recusar a revisão, está, ele próprio, mergulhado num atribulado processo de Alteração que, quando for acabado, poderá por em causa aquilo que agora é invocado!

Ora tudo isto se passa num período em que, entretanto, tantas alterações legislativas foram produzidas para, segundo as intenções citadas a propósito, melhorar e agilizar o RJIG.

Voltemos, porém, à CCDR LVT e à intervenção da sua direcção nos últimos dez anos, para tentar descortinar as razões justificativas para o falhanço claro na tentativa de agilizar os processos de planeamento.

Será que, apesar do rasgo e lucidez postos nas palavras escritas, a CCDR LVT falhou porque teve que confrontar-se com a possível falta de capacidade e de vontade das outras entidades públicas, tanto as da administração central, como por parte dos municípios? É uma hipótese plausível do ponto de vista teórico e não pode ser descartada à partida numa análise isenta. Contudo, existem vários indícios que apontam para a fragilidade desta via explicativa.

O ex-presidente da CCDR LVT foi, por inerência de funções, presidente de várias Sociedades Polis. Ora, no âmbito das operações de regeneração urbana promovidas ao abrigo deste interessante programa, houve a necessidade de elaborar vários Planos de Pormenor, peças indispensáveis para a viabilização financeira, técnica e legal das complexas operações de regeneração. Em Setúbal, por exemplo, a Sociedade Polis, que tem competências legais extraordinárias para o efeito, lançou um processo de elaboração do PP da Frente Ribeirinha, entregando o dossier a um gabinete de arquitetura e

urbanismo liderado por um conhecido e experimentado urbanista, hoje político no município de Lisboa. Isto passou-se em 2003. Decorreram quase oito anos, gastaram-se centenas de milhares de euros, mas o PP ainda não se encontra em vigor!

Parece, então, que não basta haver pessoas que “estão simultaneamente dos dois lados”<sup>14</sup>, servida por uma equipa técnica poderosa e experiente<sup>15</sup>, para que processos de planeamento, vitais para os territórios urbanos, tenham celeridade e eficácia.

Esta situação, neste caso verificada na área da CCDR LVT, que envolve, além da AML, o Oeste e o Vale do Tejo, não é única no país. Se analisarmos o que se passa com os PROT poderemos verificar diversos assincronismos como se pode verificar com a leitura do Quadro 2.

Quais serão, então, as razões de fundo, poderosíssimas por certo, que determinam os mais variados atrasos e os diversos tipos de maus resultados registados em diversos e quase consensuais diagnósticos, disponíveis desde há tantos anos, nos quais se aponta para a existência de um progressivo desordenamento do território?

Como em tantas situações similares, quando tamanha perplexidade e mistério se espalha a propósito de casos que tanto implicam as sociedades e a natureza, surgem, com frequência, as explicações mais esotéricas.

A mão invisível da burocracia e da corrupção, que grassaria nos meios políticos e administrativos, em cambão com privados e obscuros interesses, seria, segundo uma corrente de opinião muito difundida, a principal responsável pelo estado das coisas. Daqui a concluir-se que o caso é com a polícia, com os tribunais e, de passagem, com os tabloides, é um curto passo. Mas será, de facto, esta, a razão determinante do estado das coisas? É que, se não é, por muito gozo diletante que esta hipótese gere, os diagnósticos saem distorcidos e o curativo, tarda ou sai mal doseado.

Há uma forte convicção de que, sem excluir a possibilidade real de existirem epifenómenos tipificáveis à luz do supracitado problema, a desadequação dos processos de planeamento às necessidades objetivas territoriais, se filiam num referencial muito

---

<sup>14</sup> No caso do PP para as operações Polis, a entidade coordenadora para efeito de planeamento, é a DGOTDU.

<sup>15</sup> A referida equipa já tinha trabalhado a área em transformação pelo menos duas vezes no passado (antes de 2003), sob encomenda da CM Setúbal e da APSS.

mais amplo e complexo, cuja solução não passaria, então, apenas pelo planeamento territorial urbanístico visto num sentido restrito do conceito.

**Quadro 2**

<b>Nome (matérias versadas) do diploma legal</b>	<b>Nº e data do diploma legal</b>	<b>Nº alterações/retificações</b>	<b>Diploma com última alteração/retificação</b>	<b>Notas Complementares</b>
<b>RGEU</b>	Decreto-lei 38282, 7 de agosto	-	-	Regulamento Geral de Edificações e Urbanizações (Vários dos seus artigos iniciais foram revogados por diversos diplomas)
<b>Código de Expropriações</b>	Lei n.º 168/99, 18 de setembro	<b>5</b>	Lei 56/08, de 4 setembro	Dec. Lei 845/76, foi o código inicial
<b>Direito de Preferência</b>	Decreto 862/76, 22 dezembro	<b>2</b>	Decreto 65/77, 18 março	Preferência pela administração
<b>Lei de Solos</b>	Decreto-Lei 794/76, 5 novembro	<b>5</b>	Decreto-lei 307/09, 25 outubro	Política de Solos (não é desenvolvida apenas com este diploma)
<b>PNPOT</b>	Lei 58/07, 4 de setembro	<b>2</b>	Retificação N.º 103-A/2007, de 02/11)	Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território
<b>LBODTU</b>	Lei 48/98, 11 agosto	<b>1</b>	Lei n.º 54/2007, de 31/08)	Lei de Bases do OT e Urbanismo
<b>Lei da AUGI</b>	Lei 91/95, 2 setembro	<b>3</b>	Lei 64/03, 23 agosto	Áreas Urbanizadas de Gênese Ilegal
<b>RJUE</b>	Decreto-lei 555/99, 16 dezembro	<b>11</b>	Lei n.º 28/2010, de 02/09	Regime Jurídico da Urbanização e edificação
<b>RJIGT</b>	Decreto-lei 380/99, 22 setembro	<b>9</b>	DL n.º 2/2011, de 06/01	Regime Jurídico Instrumentos de Gestão do Território
<b>RJRU</b>	Decreto-Lei 307/09, 23 outubro	-	-	Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
<b>RAPP</b>	Decreto-lei 222/07, 15 junho	<b>1</b>	(DL n.º 58/2011, de 04/05)	Regime de avaliação de Planos e programas
<b>Classificação do Solo</b>	Decreto Reg. 11/10, 29 maio	-	-	
<b>Elaboração dos PDM</b>	Portaria n.º 1474/2007, de 16 de novembro	<b>1</b>	Rect. n.º 1-C/2008, de 15/01)	Comissão de Acompanhamento de elaboração e revisão de PDM

?

Ao colocarem-se “todos os ovos” no cesto do planeamento, quando queremos fazer o ordenamento do território ou, apenas, o urbanismo às várias escalas, temos sido quase sempre conduzidos á dramática situação de “não ter omeletas a tempo” e isso é grave porque a “galinha” está a esgotar-se.

Na parte final deste texto voltaremos a esta questão para, embora muito sucintamente, focar algumas das pistas explicativas do problema que temos entre mãos.

Em matéria de soluções propostas formuladas ao longo das décadas, nas várias sedes, políticas, académicas, económicas e sociais, há, como não poderia deixar de ser, um vastíssimo leque de soluções propostas.

Assim, há quem se proponha fazer a revolução regeneradora do urbanismo sentado a uma secretária produzindo leis e regulamentos. Outros pensarão fazê-lo através do traço genial. E há, ainda, os que procuram alcançar respostas com base em estudos multidisciplinares aprofundados, que nos levam quase a pensar que o velho sonho do urbanismo-ciência é real. Todos têm razões fundadas e sérias para o fazerem.

Mas há, também, aqueles que, pura e simplesmente, desistiram do esforço de racionalização humanística que deveria impregnar a essência do planeamento do território, embora a forma como explicitam essa sua desistência tenha cambiantes variados e, por vezes, até é se apresenta muito sofisticada. Entre estes, avultam os apologistas do urbanismo servido em balcões de produtos instantâneos e do “planeamento elástico” que, apesar de serem o oposto da burocracia anquilosada e do determinismo cego, não são menos mortais.

No presente capítulo, e no âmbito sinalizado, pretende-se contribuir para a tentativa de formular hipóteses que contribuam para uma melhor compreensão do problema e, quiçá, para a sua solução parcial.

Embora sabendo que a questão tem raiz complexa e com séculos, o que desaconselha grandes voluntarismos, atrevemo-nos a avançar porque se afigura urgente e imprescindível começar a corrigir a situação vigente, dada a ineficiência económica, os desequilíbrios ecológicos e a desarmonia social, motivadas pelo atual modelo. Nesse sentido, recorrer-se-á a uma análise de caso relacionada com a Alteração PROT AML<sup>16</sup>, que se encontra em curso processual.

---

<sup>16</sup> A Alteração do PROT AML poderá vir a ser ainda mais perturbada pelas recentes decisões que, parece, apontam para a suspensão do NAL e da TTT.

## O processo de alteração do PROTAML

Na sequência da mudança da localização do NAL – Novo Aeroporto de Lisboa, o governo, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/2008, de 18 de maio, mandou proceder a uma Alteração do PROTAML – Plano Regional de ordenamento do Território (PROTAML), em vigor desde 2002.

Em rigor, a presente alteração ao PROTAML decorre, de acordo com a visão expressa pela CCDDR LVT e governo, da necessidade de integrar, nos instrumentos de gestão do território, os projetos e impactes decorrentes do investimento nacional em novas infraestruturas a localizar na Margem Sul do Tejo, a saber, o Novo Aeroporto de Lisboa, a plataforma logística do Poceirão, o projeto de Alta Velocidade Ferroviária, com a 3ª Travessia do Tejo e, ainda, da necessidade de consagrar todo um novo enquadramento legal, resultante da aprovação de vários instrumentos como sejam o PNPOT, a ERL 2020, o QREN 2007-2013 e outros programas e planos sectoriais com expressão territorial. Complementarmente visa-se, ainda, prever a regeneração urbanística do Arco Ribeirinho Sul, integrando-os na estratégia global de desenvolvimento da Área Metropolitana de Lisboa,

Depois de dezoito meses de intenso trabalho, e tendo sido apresentada uma Proposta Técnica Final por parte da Comissão Consultiva (CC) em dezembro último, procura-se ainda um consenso que viabilize o produto final.

A tarefa não se apresenta fácil se atendermos aos vários pareceres críticos feitos pelos municípios envolvidos e, também, à posição assumida pela Junta Metropolitana da AML (JML).

De facto, a Junta Metropolitana decidiu pedir ao governo, através de ofício enviado no final de janeiro à Ministra do Ambiente, uma extensão do prazo de análise, porque entendeu que a dimensão quantitativa e qualitativa das questões ainda em aberto justifica esse adiamento.

A JML afirma no referido ofício que “o *calendário e a metodologia de alteração do PROTAML* suscitaram profundas reservas” e que “o *PROTAML não deve ser construído à revelia quer dos instrumentos de planeamento local em vigor, quer da realidade de cada território*”. Assim, a JM deliberou em reunião realizada em 21 de janeiro de 2010, “*solicitar a suspensão do prazo para elaboração do parecer do*



*PROTAML, para que, até maio de 2010, a proposta técnica possa ser discutida com a JM e bilateralmente com as Câmaras Municipais”.*

Já na segunda metade de fevereiro, realizou-se uma reunião entre a Secretária de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades e a JML, com vista à análise do processo de elaboração do parecer da CC sobre a proposta final de alteração ao PROT AML.

Os resultados dessa reunião, do ponto de vista da elaboração do parecer e da intervenção da CC no procedimento de elaboração da proposta de alteração ao PROT, foram os seguintes:

a) A proposta de alteração do PROTAML, sobre a qual está a ser elaborado o parecer da CC, será objeto de ajustamentos pela CCDDR LVT, realizados através da análise e ponderação das observações contidas nos contributos já recebidos e, ainda, das que vierem a resultar de novos contactos bilaterais entre a CCDDR e as diversas entidades (no fundamental, os municípios), que serão realizados ao longo dos próximos 3 meses (ou seja, até quase ao final de Maio 2010);

b) A CCDDR LVT formalizará uma nova proposta final de alteração ao PROT AML que será disponibilizada no final de maio de 2010;

c) Iniciar-se-á um novo procedimento de elaboração do parecer final da CC, prevendo-se que a reunião plenária que o desencadeia se realize no dia 8 de junho e que a reunião da CC para emissão do parecer se realize no dia 22 de julho.

d) O procedimento de elaboração do parecer da CC que foi iniciado na reunião plenária de 18 de dezembro passado extinguiu-se.

Em síntese, pode afirmar-se que o processo nascido em maio de 2008 não estará terminado, antes do final de 2010, quase dois anos e meio depois do seu início. Isto, se tudo decorrer com normalidade a partir de agora.

Não podemos ignorar, contudo, que a JM da AML e os diversos municípios individualmente considerados, têm, justa ou injustamente - veremos isso mais à frente -, uma opinião muito negativa acerca da proposta técnica final apresentada em dezembro de 2009, dizendo que nela se verificam várias falhas:

1- Certas áreas de construção atualmente consolidadas aparecem como áreas vitais;

2- Os corredores ecológicos estruturantes (primários e secundários) apontam para dimensões mínimas puramente teóricas e desadequadas à realidade do território;

3- Indicam-se zonas industriais que já não existem há muitos anos;

4- No que diz respeito à medida de “Estabilização e contenção da edificação dispersa”, é necessário aprofundar o debate sobre as áreas mínimas do prédio e considerar as diferentes realidades dos sistemas fundiários das margens norte e sul da AML;

5- E que, portanto, a proposta é “inaceitável, porque configura uma colagem de vários estudos efetuados, em vários casos, num nível teórico”.

### **Aspetos relevantes**

As críticas feitas pelas diversas entidades envolvidas ao trabalho realizado pela CCDDR LVT/Equipa com vista à Alteração do PROTAML, com particular destaque para a oposição muito vincada de uma grande maioria das Câmaras Municipais, quanto a aspetos centrais da Proposta de Alteração apresentada em Dezembro, indiciam a existência de uma tensão institucional relevante, e isso está a refletir-se num significativo atraso processual que tem, como referimos, graves implicações territoriais.

Ora, salvo os casos em que o stress institucional surge devido a questões de forma – o que não é raro entre porque há sempre fenómenos idiossincráticos entre atores dominantes - os desacordos de fundo a propósito da elaboração dos IGT só deveriam surgir se, em geral, estivessem relacionados com interesses e perspetivas sociais, ambientais, económico-financeiros e políticas, intrinsecamente antagónicos, ou seja, quando significassem a oposição entre os interesses individuais /privados e os valores coletivos/públicos.

Sabendo-se que as distintas entidades envolvidas diretamente neste debate têm uma natureza pública, ou porque estão integradas na administração central do estado, ou porque inseridas no poder local autárquico, poderá parecer incomum que existam divergências de perspetiva tão notórias. Mas é isso que se percebe lendo os vários documentos já produzidos ou assistindo às diversas reuniões e debates. Pode parecer estranho tal antagonismo, mas, quando se analisam todos os mecanismos em presença, conclui-se que existem motivos objetivos para que tal aconteça, uns mais plausíveis que outros, mas quase todos justificáveis. Falaremos deles mais à frente.

Quase desde o início do processo, em particular após a realização das primeiras reuniões em que a CCDDR LVT e a Equipa contratada apresentou a sua visão para o

território e para o programa de trabalhos que se propunham fazer, que surgiram dúvidas e críticas. Estas foram, aliás, crescendo à medida que o processo decorria porque, desde logo, a forma desafiante como a equipa especializada nos cenários de desenvolvimento apareceu, simulando pôr tudo em causa, foi desastrosa.

Não se estranha que a primeira questão levantada informalmente entre os técnicos e políticos municipais, fosse a que dizia respeito à profundidade das alterações que, explícita ou implicitamente, a CCDR LVT/Equipa se propunha aplicar. Disse-se, então, que se estava a apontar para uma “revisão” quase total do PROTAML, em lugar da alteração delimitada e pragmática que se supunha estar em curso.

Ora, um PROT não pode ser, alvo de uma Revisão, porque essa figura não lhe é, atualmente, aplicável pelo quadro jurídico vigente, até porque não é um instrumento de planeamento diretamente vinculativo para os particulares.

Analisemos, então, mais em detalhe o que está em jogo.

Foi a mudança de localização do Novo Aeroporto de Lisboa (NAL) da Ota, na margem Norte do Tejo, para o Campo de Tiro de Alcochete (CTA), na Península de Setúbal, no prolongamento de uma acesa discussão pública, a razão central que determinou, de facto, a necessidade de alteração do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROTAML), em vigor desde abril de 2002.

É certo que tem coerência defender que a presente alteração ao PROT-AML também decorre da necessidade objetiva de integrar outros projetos estruturantes que o governo veio a decidir localizar na Margem Sul do Tejo, como sejam, o projeto de Alta Velocidade com a 3ª Travessia do Tejo (complementada com rodovia) e a Plataforma Logística do Poceirão.

Do ponto de vista formal, também a aprovação do PNPOT implicaria ajustes no PROT AML, mas, não seria expectável que se fizesse uma alteração apenas com esse desiderato.

Parece, contudo, que a citada regeneração urbanística do Arco Ribeirinho Sul, e ainda, a necessidade de consagrar um “novo enquadramento legal”, resultante da aprovação de vários instrumentos como a ERL 2020, o QREN 2007-2013 e a ENDS e outros programas e planos sectoriais com expressão territorial<sup>17</sup>, para além de contemplar as consequências da “globalização e internacionalização” e do “reforço da

---

<sup>17</sup> Existem 14 Planos territoriais, 18 PDM's, várias dezenas de PU e PP, além de 46 estratégias, políticas, programas e planos de índole nacional que incidem sobre a AML

sustentabilidade”, são já aspetos que deveriam ser vistos como secundários para a estrutura fundamental da alteração que se pretendia ter aprovada com carácter de urgência.

A RCM 92/2008 regista, logo no seu início e de uma forma muito clara, a seguinte consideração/orientação:” *Torna -se necessário, deste modo, promover a alteração do PROT-AML, com carácter de urgência e de forma pragmática, atentas a evolução das perspetivas de desenvolvimento económico e social que lhe estão subjacentes, e a necessidade de estabelecer um quadro de referência atualizado para a revisão dos planos diretores municipais da área metropolitana de Lisboa*”. Além disso, no final da RCM diz-se que a Alteração deve ser finalizada num prazo de nove meses!

Sabendo-se, como se sabia, que a quase totalidade dos PDM da AML se encontravam em adiantada fase no processo de revisão e, portanto, que deveriam acautelar-se perturbações e dilações, não se esperava outra coisa no texto de uma resolução do Conselho de Ministros.

Contudo, perante o texto integral daquele diploma, verificamos que se ampliaram muitíssimo os objetivos visados originariamente pela Alteração e que o governo pareceu querer balizar no início do processo. Não se compreende o que originou tal amplificação, ficando-nos a dúvida se houve dois diferentes tempos de redação e, até, dois relatores, com pontos de vista distintos.

De facto, no seu conjunto, o texto do diploma apresenta claros sinais de uma vontade de empolar o conteúdo da ação. E foi isso que, paulatinamente, veio a acontecer, com a CCDR LVT a tentar marcar o processo de alteração com essa vontade de empolar a ação, desde logo quando o ex-presidente daquela entidade pôs em prática um conjunto faraónico de estudos e serviços, um pouco ao jeito de um “*gran finale*”.

Se a queríamos “urgente e pragmática”, a Alteração, parece razoável admitir que, então, não deveria ter assumido a dimensão e o protagonismo que acabou por ter. Nem se justificarão os seus custos para a Administração, que se estimam em cerca de um milhão de euros, envolvendo centenas de pessoas, tanto das 18 equipas externas<sup>18</sup>, como

---

<sup>18</sup> Cenários de Desenvolvimento; Esquema do Modelo Territorial e Cultura; Demografia; Sistema Urbano, Equipamentos e Habitação; Economia; Turismo e Lazer; Agricultura e Florestas; Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental; Conservação da Natureza e Biodiversidade; Energia; Riscos e Protecção Civil; Abastecimento de Água, Tratamento de Águas Residuais e Resíduos; Sistema de Transportes; Qualidade do Ar; Sistema de Indicadores; Programa de Execução; Avaliação Ambiental Estratégica.

da CCDR LVT e das Câmaras Municipais. Não cremos que haja razões autorais ou outras, que justificassem envolver tantas entidades e despende tanto dinheiro.

Muitas das considerações, avaliações, cenarizações e articulações inter-planos que acabaram por ser realizadas a propósito desta Alteração, até são interessantes e não está em causa, salvo num ou noutro caso, a qualidade do trabalho técnico realizado. Contudo, em alguns capítulos desbaratou-se tempo, energias e dinheiro, fazendo exercícios desnecessários.

Estes exercícios de planeamento estratégico aplicados ao território têm sido, em geral, realizados ao abrigo de ideias cruzadas emergentes de duas das diferentes Escolas bem caracterizadas nos trabalhos de Mintzeberg<sup>19</sup>: a do Design (estratégia definida como um processo de ajuste entre as forças e as fraquezas internas) e a do Planeamento (estratégia definida como um processo formal, decomposto em passos distintos, delineados por listas de verificações e sustentado por técnicas como a orçamentação, programação e planeamento operacional).

Também no presente caso isso acontece e, como seria expectável, chegou-se a produtos muito imaginativos e estimulantes do ponto de vista académico, mas quase improdutivos nos territórios da realidade.

Vejamos: depois de uma aturada atividade de cenarização e simulação de hipóteses contrastantes, que muita discussão deu entre os participantes de várias reuniões, chegou-se a uma proposta de Visão Estratégica que é, exatamente (!?) a mesma que já tinha sido apurada quando se elaborou a Estratégia Regional de Lisboa 2020.

*“A Visão Estratégica que se propõe para a Área Metropolitana de Lisboa responde a três imperativos, hoje consensuais, no conceito abrangente de Desenvolvimento Sustentável: COMPETITIVIDADE, SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL e EQUIDADE”.*

Por isso, propõe a CCDR LVT que, *“No horizonte de 2020 a ÁREA METROPOLITANA DE LISBOA transformar-se-á numa metrópole cosmopolita, de dimensão e capitalidades europeias relevantes, plenamente inserida na sociedade do conhecimento e na economia global, no mapa dos destinos turísticos de alta qualidade, muito atrativa pelas suas singularidade e qualidade territoriais, natureza e posicionamento global. A sustentabilidade ambiental, o reforço da coesão sócio -*

---

<sup>19</sup> Mintzberg, Henry; The Rise and Fall of Strategic Planning, 1994.

*territorial, a valorização da diversidade étnica e cultural, a competitividade internacional e a eficiência da governação são, nesse horizonte, condições e metas do desenvolvimento económico e social da Região.”*

Nove de cada dez planos deste tipo (estratégicos), seja qual for região capital, formulam fantasias semelhantes a estas.

É o marketing associado a estas escolas de planeamento estratégico que o impõe e que dá origem a um léxico próprio, que alguns já chamam de “planês”<sup>20</sup>.

Compreende-se esta tendência quando verificamos que o planeamento territorial, nomeadamente aquele que tem uma vincada vertente estratégica, vem tendo nos últimos anos uma crescente carga daquilo que certos autores referem na expressão “Planning is storytelling”.

De forma expressiva Throgmorton di-lo quando afirma que *‘Planners must tell a story, and they must also engage conflicting stories and be open to transformation ... If such settings do not exist, then planners should strive to create them’*<sup>21</sup>. Ou, como escreve Bate, *“community identity is established primarily through language, or rather the use of language, because it is in stories that facts are given meaning. Collective action and social movements centre on stories which are therefore inseparable from the construction of action; stories are the mechanisms of mobilization”*<sup>22</sup>.

Aliás, também Hoch refere a mesma linha tendencial, quando escreve que *‘When we make a plan, we do more than anticipate and describe the logical order among future urban relationships, we assign value and meaning to these relationships as well’*<sup>23</sup>.

Contudo, para que a “estória”, contada de um plano em construção, tenha um grau razoável de verosimilhança, ela não pode ser uma mera ficção alinhada de acordo dos ditames do “politicamente correto” emitido dos centros de poder transitoriamente dominantes. Mas, infelizmente, é nisso que muitos dos nossos “planeadores” incorrem, porque a vida está difícil para todos e há que granjear o “pão-nosso de cada dia”.

---

<sup>20</sup> Ouvimos a expressão, pela primeira vez, ao Prof. Sidónio Pardal.

<sup>21</sup> Throgmorton, J.A. 1996. *Planning as persuasive storytelling: the rhetorical construction of Chicago's electric future*. Chicago: University of Chicago Press.

<sup>22</sup> Bate, P. 2004. The role of stories and storytelling in organisational change efforts: the anthropology of an intervention within a UK hospital. *Intervention Research* 1, pp. 27-42.

<sup>23</sup> Hoch, C. 2007. Making plans: representation and intention. *Planning Theory*, 6, pp. 16-35.

Um facto é que, perante a Visão Estratégica sugerida, fica a dúvida se é ela que continua forte e atual, apesar de tudo o que se passou em Portugal e no mundo desde Junho de 2008, ou se as análises realizadas preguiçaram no encontrar da deriva que nos afasta da possibilidade real de atingir, já daqui a nove anos, um patamar de desenvolvimento que nos torne “*plenamente inseridos na sociedade do conhecimento e na economia global*”!

Não obstante considerarmos que as questões referidas são vitais, do ponto de vista dos conceitos subjacentes à Visão que se pretende incutir no PROT AML, temos a convicção, fundamentada pela análise cuidadosa que fizemos aos documentos produzidos pelos diversos municípios e pela JM da AML, que as reservas mais fortes que existem da banda autárquica não residem nesta matéria.

Retomemos, então, aquilo que a JM da AML refere no ofício de janeiro enviado ao governo como sendo as questões críticas:

- 1- Existências de certas áreas de construção atualmente consolidadas, que aparecem propostas como áreas vitais;
- 2- Os corredores ecológicos estruturantes (primários e secundários) apontam para dimensões mínimas puramente teóricas e desadequadas à realidade do território;
- 3- O facto de se Indicarem como zonas industriais certas áreas que já não existem há muitos anos como tal;
- 4- No que diz respeito à medida de “Estabilização e contenção da edificação dispersa”, é necessário aprofundar o debate sobre as áreas mínimas do prédio e considerar as diferentes realidades dos sistemas fundiários das margens norte e sul da AML;
- 5- E que, também, a proposta é “inaceitável, porque configura uma colagem de vários estudos efetuados, em vários casos, num nível teórico”

Parece ser possível dizer, então, que as críticas centrais da JM da AML, seguramente porque nesse sentido foi informada pelos municípios, se prendem com as propostas da CCDR LVT/Equipa Técnica que vão, direta ou indiretamente, no sentido de limitar as edificabilidades de certas áreas específicas dos territórios municipais.

A questão, que não pode deixar de se colocar, é se estas críticas podem e devem ser acolhidas num plano superior e de enquadramento estratégico, ou seja, se as

pretensões das câmaras municipais são adequadas aos tempos atuais e ao futuro, isto, claro, para além de questões jurídicas que podem ser esgrimidas.

### **As contradições em presença**

Fez-se já referência ao facto de os municípios contestarem a Proposta Técnica Final apresentada em dezembro de 2009, sobretudo nos aspetos nela contidos que obstaculizam a edificações em determinados tipos de solos/terrenos. Vejamos com mais detalhe alguns dos aspetos desta questão.

### **Áreas Vitais**

Da análise das sucessivas reclamações que os municípios foram apresentando ao longo de todo o processo que conduziu à Proposta, verifica-se que é ao nível da designada Rede Complementar (Áreas Vitais) que se verifica o maior número de contestações.

As Áreas Vitais são espaços que devem, em princípio, ser livres de construção e considerados essenciais para o funcionamento do sistema urbano metropolitano. São, em geral, espaços vagos de construção (vazios urbanos), áreas adjacentes a linhas de água e de drenagem natural, ou áreas livres de edificação, localizadas no interior ou na continuidade de áreas densamente edificadas.

São vistas como fundamentais para o desfogo e constituição de remates urbanos coerentes e estáveis e fundamentais para a salvaguarda e funcionamento dos sistemas ecológicos, devendo, por isso, permanecer como áreas predominantemente não edificadas, afetas a usos e actividades de recreio e lazer ou ao enquadramento ambiental e paisagístico das áreas urbanas envolventes.

As Áreas Vitais são peças importantes da Rede Ecológica Metropolitana (REM), que concretiza a Estrutura Regional de Proteção e Valorização Ambiental (ERPVA) no território da Área Metropolitana de Lisboa (AML).

A REM é vista como uma rede de sistemas, concretizada, de forma multi-nivelada, num conjunto de áreas e corredores ecológicos, que se articulam entre si, integrando, envolvendo ou atravessando o sistema urbano e as unidades territoriais no seu conjunto. Pretende-se, portanto, que a REM desempenhe uma função ecológica e garanta a conectividade e continuidade ecológica, devendo prevalecer nos seus territórios, entre



outras, as funções ou usos que promovam a manutenção ou a melhoria da biodiversidade ecológica local e regional.

A REM está organizada em três níveis hierárquicos correspondentes à sua importância e papel na estruturação ambiental do território metropolitano:

1. Rede Primária;
2. Rede Secundária;
3. Rede Complementar.

A Rede Complementar é composta pelas Áreas Vitais.

A referida contestação ganhou particular intensidade porque a CCDRLVT vem assumindo, em diversas reuniões de trabalho, que a representação gráfica das Áreas Vitais terá carácter vinculativo em termos de transposição para os PMOT's e para a Estrutura Ecológica Municipal, de acordo com o referido nas Normas C.1.4., e porque a Equipa Técnica tem apresentado as Áreas Vitais como territórios não *non aedificandi*.

Assim, dizem os municípios, a proposta do plano excede o alcance estabelecido na lei que enquadra os IGT, pois em determinadas definições ou disposições vai bastante além do estabelecimento de políticas e definição do modelo territorial de nível regional, ingerindo-se na esfera de autonomia e gestão municipal.

O PROT-AML, segundo os municípios, deverá estabelecer apenas os princípios orientadores para a instituição de um regime de apoios e incentivos ao desenvolvimento da REM e das Estruturas Ecológicas Municipais (EEM), tendo em conta uma *“interpretação realista do valor económico da paisagem”*.

O desenvolvimento de uma REM e as respetivas repercussões nas áreas afetas às EEM, para resultarem num “efetivo” espaço de equilíbrio ambiental, ecológico e urbano, carecem de *“valorização paisagística realista, de infraestruturação e, em algumas situações, de equipamento para o serviço de recreio e lazer, e de intrínseca função e autossustentação económica”*.

Dizem, os municípios, que *“devem ser desenvolvidos mecanismos que estimulem o investimento privado no património natural, com garantias de retorno”*. Ora, diz-se, a Proposta do PROT-AML *“apresenta-se subordinada a paradigmas do progresso e do desenvolvimento estáticos”*, pelo que os municípios a rejeitam e consideram, em alternativa, que se deveria evoluir para situações inovadoras.

No que diz respeito às Áreas Vitais parece ser fácil constatar que os municípios defendem um modelo de atuação alternativo que significa, apesar das diversas justificações, a possibilidade de mais construção de edifícios nas Áreas Vitais.

### **Redes Primária e Secundária**

No fundamental os municípios contestam que na Norma (C.1.2.6.) se estabeleça a largura dos Corredores Estruturantes Primários com um limite mínimo de 2 quilómetros. Dizem que poderá não fazer sentido na transposição para a escala municipal e que não são apresentados esclarecimentos justificativos daquele valor, tido como apenas portador de um *“carácter eminentemente teórico, não adaptado à realidade do território e extremamente limitativo”*.

Segundo a tese municipal, num território com as particularidades da AML, a concretização desta medida com carácter de condicionante territorial e com repercussões sobre o *“livre uso da propriedade”*, só poderia ser assegurada com o recurso a mecanismos de perequação e expropriação complexos e oneroso, incompatíveis com os recursos financeiros dos municípios.

Assim, os municípios inclinam-se para uma solução que passaria por *“uma dimensão média de referência para estes corredores”* que atenda às pré-existências no terreno e à informação da matriz biofísica das Estruturas Ecológicas Municipais que os municípios já desenvolveram ou pretendam desenvolver, no cumprimento das suas competências.

No que concerne à Rede Secundária (Áreas Estruturantes Secundárias e Corredores Estruturantes Secundários) os pontos de vista municipais criticam que *“as incongruências entre o esquema da REM para a AML, cuja referência geográfica é indicativa e sem escala cartográfica e as orientações substantivas para a sua concretização no território (...) incluídas nas Normas Orientadoras, que devem ser transpostas para os instrumentos e decisões de planeamento de âmbito local e intermunicipal.”*

De facto, quanto aos corredores secundários, a Norma C.1.3.5 diz que competirá às Câmaras Municipais, em sede de PMOT, delimitar os corredores secundários da REM à escala municipal, assegurando a manutenção da sua estrutura e funcionalidade à escala

intermunicipal, tendo por base os traçados previstos na carta Rede Estruturante Secundária, devendo:

- a) Assegurar-se, no caso dos corredores associados a cursos de água, uma largura mínima de 20 metros para cada lado da linha de água para além dos limites legais, extensível até aos 90 metros sempre que os valores ecológicos e geomorfológicos o justifiquem;
- b) Assegurar-se, no caso dos restantes corredores, uma largura mínima de 200 metros;
- c) Admitir-se a ocorrência de estrangulamentos e descontinuidades por força de edificado existente.

Por outro lado, na Norma C.1.3.1 prevê-se uma orientação diretiva para as Câmaras Municipais para *“delimitar as Áreas Secundárias da REM à escala municipal, assegurando quando necessário a manutenção da sua estrutura e funcionalidade à escala intermunicipal, devendo ter por base as áreas previstas na carta Rede Estruturante Secundária, com os necessários ajustamentos decorrentes da mudança de escala e da adaptação às condições locais”* e, a Norma C.1.3.3, propõe a possibilidade de, a título de exceção, serem constituídas áreas destinadas à edificação, até ao limite máximo de 15% da sua área total, incluindo o edificado existente.

Quanto a isto dizem os municípios que *“não se nos afigura possível transpor para a escala municipal (1/10.000), ao nível de um ou mais municípios, a espacialização de um esquema indicativo e sem escala cartográfica e, a partir daí, apurar um limite máximo de 15% da sua área total e deduzir os compromissos existentes para estabelecer o que ainda poderá ser edificado”*.

As Normas Orientadoras propostas são tidas, então, como *“não compagináveis com raciocínios pouco transparentes e pouco consolidados, que se tornam complexos, pretensiosos e quantitativamente injustificáveis”*.

Na opinião técnica de alguns municípios torna-se difícil, a partir da leitura das Normas, compreender em que situações se podem recorrer à fixação de 20 metros ou quando se deve estender o valor até aos 90 metros, e com que critérios se estabelecem as definições de outros valores intermédios.

A crítica municipal refere ainda que *“não se percebe porque razão não está contemplada a hipótese de situações com uma expressão territorial além do limite dos 90 metros”* e que é *“intangível apurar quais são os «restantes corredores» em que se deve assegurar uma largura mínima de 200 metros”*.

Em suma, os municípios da AML, por aquilo que temos vindo a apurar através de diversas conversas com atores centrais, consideram que existe uma *“profunda indefinição e ambiguidade, indutora de arbitrariedade interpretativa e propiciadora de situações de conflito entre os municípios e a CCDRLVT”*.

Então, concluem bastantes responsáveis técnicos e políticos municipais, toda esta matéria *“deve ser revista, no sentido de estabelecer diretrizes relativas aos critérios a utilizar na transposição destas áreas e corredores para o contexto municipal, baseados em conceitos não espacializáveis e na escolha de medidas de minimização e compensação associadas à ocupação com usos e atividades que possam vir a ser implementados, a fim de assegurar a efetiva salvaguarda dos valores e a integridade das funções ecológicas”*.

Tendo em conta a crítica feita à REM proposta pelo PROT AML, parece clara a intenção de se obter mão livre para que se possa definir mais espaços edificáveis nos respetivos PMOT. Este desiderato aparece, contudo, sob a justificação de que a REM, tal como é proposta *“não asseguraria a valorização intermunicipal com carácter regional”*, sendo a maior parte das diretrizes das normas consideradas *“bastante inflexíveis e rígidas”* ao exigirem uma *“exata transferência para os PMOT, metodologia que contraria os princípios a que deve obedecer a elaboração do PROT-AML”*. E tudo isto, porque deveria ser *“desenvolvidos mecanismos que estimulassem o investimento privado no património natural, com garantias de retorno”* porque só assim é que se conseguiria a adequada valorização da *“paisagem natural”* e do equilíbrio do *“sistema Terra”*!

### **Espaços territoriais com ocupação dispersa**

O modelo de crescimento da AML é criticado, implícita e explicitamente, em diversas partes da Proposta Técnica Final (Versão Dezembro 2010) apresentada pela CCDDR LVT.

Ora, os municípios mostraram alguma perplexidade, diga-se que com cabimento, porque esse modelo foi sendo desenvolvido sob responsabilidade daquela entidade desde os anos 80.

De facto, os padrões de ocupação do solo identificados são resultado de modelos de ordenamento concelhios longamente discutidos e validados pela CCDRLVT, inclusive através dos PDM aprovados nos anos 90.

Também o PROT-AML, apesar de ter sido apenas publicado em 2002, é resultante de mais de uma década de trabalhos prévios, em que a CCDDR LVT teve um papel central.

Ou seja, se não é impróprio que a CCDDR LVT assuma agora a necessidade de alterar o modelo de desenvolvimento territorial, também é legítimo que os municípios relembrem o envolvimento prévio da entidade desconcentrada do estado central naquilo que se nos apresenta como negativo.

Já parece ser menos adequado e coerente que os municípios viessem, por hipótese, tentar travar a necessária inflexão de processos, argumentando que “*a CCDDR LVT também tem culpas no cartório*”. Se esta entidade quer, agora, contribuir para uma correção sustentada dos processos de ocupação territorial, pode e deve fazê-lo, mesmo que isso signifique rotura com os processos do passado.

Pode constatar-se que, dos cenários apresentados pela Equipa, foi escolhido o mais bondoso (em princípio) para a sustentabilidade ambiental. Isto não tem forçosamente que significar falta de valoração económica desses territórios mais críticos, desde que ela não signifique um aproveitamento especulativo dos solos rurais ou “vitais” em nome de “necessidades e direitos” muito questionáveis.

No que respeita à dispersão urbanística, fenómeno muito presente na AML, e que vem crescendo desde há algumas décadas, a proposta da CCDDR LVT é que ela seja travada, passando a um modelo mais próximo do da concentração urbana (embora associado a uma poli-nucleação urbana ao nível metropolitano).

Embora seja ciclópico o trabalho necessário para atingir aquele desiderato, porque herdámos, de facto, um modelo de ocupação macrocéfalo e discriminatório que vem do período anterior a 1974 e que pouco se alterou, estando na origem das disfunções que são conhecidas, não se nos afigura defensável vir referir que “*as experiências passadas de contenção da ocupação dispersa revelaram-se infrutíferas*” e que, portanto, não é

possível corrigir esta disfunção geradora de tantos desperdícios e tamanhas disfunções sociais, ecológicas e económicas.

O novo Modelo Territorial apresentado em dezembro 2009 aponta para a delimitação das Unidades e Subunidades Territoriais, cujo ajustamento agora se propõe *“evidenciando uma clara separação entre espaços urbanos e espaços predominantemente florestais e agrícolas, traduzida na delimitação das unidades territoriais”*. Parece ser uma perspetiva correta, esta que é proposta, muito embora um “novo” Modelo Territorial não possa ignorar o que vem do passado. Pensamos mesmo que seria uma posição oportunista vir argumentar que ele é mau porque não *“retrata a realidade metropolitana na sua diversidade”*, ou seja, que ele é “errado” porque quer romper com algumas das más tendências do passado.

Dizer, como já vimos ser feito, que *“esta dicotomia entre espaço rural e urbano não evidencia a riqueza da área metropolitana, mas espartilha-a, desprezando outras realidades em função dum uso dominante pouco próprias desta escala de planeamento”* é, de facto, pactuar com tendências insustentáveis no presente e no futuro.

Bem sabemos que hoje em dia o planeamento com “zonamento” está estigmatizado pelos seus falhanços, e que, por outro lado, se recorre com frequência a certas figuras de estilo muito em voga do género *“o carácter estratégico dos planos aconselha a que as unidades territoriais procurem reunir sinergias e complementaridades”*. Bom, de facto, defendemos a tese de que o planeamento que define com rigor “as fronteiras”, não separa, apenas distingue o que deve ser distinto, e que se ele vem falhando, isso deve-se a outro tipo de razões de que apresentaremos algumas pistas na parte final deste texto.

É conhecido que os exercícios de planeamento municipal e intermunicipal com vista à contenção da dispersão urbanística deram poucos resultados práticos. Mas isso não é motivo suficiente para ser permissivo perante os fenómenos que conduzem à dispersão, ou, tão simplesmente, “fechar os olhos” perante as tendências atávicas e erradas, radicadas entre populações habitantes em territórios de transição situados nas grandes áreas metropolitanas, e passadas sob a forma de “pressão democrática aos eleitos municipais”.

Afirmar que é perigoso deixar *“vastas áreas da AML, num «limbo», onde ainda não são urbanas e já não são rurais”*, porque isso nos conduziria a situações “terríveis”

e, em consequência, permitir a ocupação de mais territórios rurais com densidades suburbanas, parece-nos ser um mau caminho.

Existem na AML vastas áreas com uma forte raiz rural, polvilhadas com habitação, mas escassamente urbanizadas, o que constitui um sério problema em termos territoriais porque são conhecidos os impactes negativos da dispersão urbanística no que concerne aos custos das infraestruturas, ao custo público e privado com transportes, ao stress provocado nos diferentes habitats e, ainda, porque potenciam um tipo de cultura egocêntrica.

A questão crucial para encontrar uma solução para esses casos passará por duas direções de ação simultâneas: a primeira tem a ver com a definição de formas e mobilização de meios para as vastas intervenções de regeneração desses territórios e, em segundo lugar, é imperioso dotar obrigatoriamente os PMOT de normativos que impeçam a propagação ainda maior da epidemia.

Porém o ponto principal que, em nossa opinião, leva à posição muito crítica por parte dos municípios é a indicação, nas Normas Orientadoras, capítulo 2.2., Domínio B - poli-nucleação e Compactação, de algumas Linhas de Ação e Normas Orientadoras muito concretas com vista à contenção da dispersão, designadamente nas seguintes secções:

B.3.1. Consolidação e Valorização dos pequenos aglomerados rurais;

B.3.2. Estruturação das Formas extensivas de povoamento rural;

B.3.3. Contenção da edificação dispersa.

Nesta última, a B.3.3. faz-se a descrição da problemática nos seguintes termos:

“A Tendência de dispersão do povoamento e progressivo consumo de espaço nas periferias das áreas urbanas e nas áreas rurais e consequentes custos com infraestruturas e serviços, fragmentação do território e da paisagem, problemas na gestão do combate a incêndios florestais e custos energéticos e ambientais associados ao modelo de mobilidade apoiado essencialmente no transporte individual. Daí traçam-se as seguintes Orientações: Conter o surgimento de novas áreas de edificação dispersa, concentrando esse tipo de procura em espaços urbanos de baixa densidade, aglomerados rurais e outras tipologias específicas de povoamento em solo rural e orientando-a simultaneamente para a reabilitação do património edificado já existente.

E, como corolário lógico, apresentam-se as seguintes Diretrizes e Medidas, das quais se sublinham as seguintes passagens:

1. Nas áreas agrícolas, florestais e naturais condicionar a nova edificação isolada para fins habitacionais dos agricultores ou construções de suporte a actividades económicas valorizadoras do espaço rural a critérios de proteção dos recursos naturais e ambientais e dos valores paisagísticos, bem como a parâmetros de edificabilidade a definir em função de critérios de contenção de fracionamento da propriedade, tendo por referência a área média dos prédios de cada unidade espacial, e aos seguintes requisitos:

a) Interditar a construção de novos edifícios nas áreas naturais e nas áreas florestais de proteção e conservação, com exceção de:

- Edificações ligadas à prevenção e combate de incêndios florestais;
- Pequenas infraestruturas e equipamentos de apoio à exploração florestal e ao usufruto daqueles espaços por parte da população;
- Estabelecimentos de Turismo em Espaço Rural -Infraestruturas públicas bem como infraestruturas afetas à Defesa Nacional, desde que não exista alternativa de localização fora dessas áreas;

b) Interditar a construção de novas edificações nas áreas agrícolas de baixa aluvionar com exceção de:

- Edificações que contribuam para reforçar o potencial produtivo da exploração agrícola a comprovarem por declaração emitida pela entidade competente;
- Pequenas infraestruturas e pequenos equipamentos de aproveitamento do potencial ecológico -Estabelecimentos de Turismo em Espaço Rural - Infraestruturas públicas, desde que não exista alternativa de localização fora dessas áreas.

c) Proibir a edificação isolada para fins habitacionais, exceto para residência própria e permanente dos agricultores e desde que verificados cumulativamente os seguintes requisitos:

- O requerente seja agricultor, nos termos regulamentares sectoriais, responsável pela exploração agrícola e proprietário do prédio onde se pretende localizar a habitação
- Não exista qualquer outra habitação no interior da mesma exploração, nem alternativas de localização para a habitação própria do agricultor



- A verificação dos dois requisitos anteriores seja comprovada por declaração do requerente e confirmada por declarações passadas pelos serviços públicos competentes
- Uma área mínima do prédio a definir em PDM, não inferior a 4 hectares
- Os prédios que constituem a exploração agrícola em que se localiza a edificação sejam inalienáveis durante o prazo de 10 anos subsequentes à construção, salvo por dívidas relacionadas com a aquisição bens imóveis da exploração e de que esta seja garantia, ou por dívidas fiscais, devendo esse ónus constar de registo na Conservatória de Registo Predial.

Perante estas Diretrizes e Medidas verificamos que elas pretendem introduzir alterações drásticas na forma de ocupação futura dos espaços rurais, com destaque para a proposta de que a área mínima do prédio a definir em PDM seja 4 ha.

Sabe-se que tem sido corrente que a área mínima de prédio (terreno) seja de 0,5 ha. Há pelo menos um município na Península de Setúbal que autoriza, desde há cerca de 15 anos - porque isso consta do Regulamento do PDMM em vigor - uma área de 0,25 ha, isto é, no espaço de 1 ha rural podem implantar-se 4 edificações para habitação!

Passar de quatro fogos para ¼ de fogo por cada ha (1 fogo/ 4 ha) de solo rural transubstanciado em solo urbanizável, é uma descida forte e seria expectável que desse confronto de posições. Deve, então, esclarecer-se um ponto fundamental: é a proposta da CCDD LVT insustentável dos pontos de vista técnico, económico e ambiental, ou indefensável dos aspetos social e político?

Embora seja uma questão vital, porque se prende com o combate à dispersão urbanística, não é possível despende neste artigo muito tempo com esta questão. Contudo, dizer que sempre é necessário recordar que vários autores referem que a densidade máxima das zonas rurais não deve ultrapassar os 64 hab/km<sup>2</sup>, exceto em casos muito excecionais, ou seja, que a parcela mínima deveria situar-se entre os 2,5 e os 5 ha, devendo-se, por cautela, apontar para os 5 ha<sup>24</sup>.

Alguns dos municípios, ao defenderem que não se deve exigir os 4 ha como parcela mínima, propondo valores mais baixos (cerca de 2 ha) estão a prestar um mau

---

<sup>24</sup> Lobo, Manuel da Costa. 1999. *Planeamento Regional e Urbano*. Lisboa: Universidade Aberta, pp 42.

serviço ao ordenamento do território e a eles próprios<sup>25</sup>. Não se concorda, porém, com aqueles que justificam esta posição municipal apenas com as questões financeiras – estrutura financeira municipal dependente dos “dividendos” do crescimento – porque, hoje em dia, é pouco provável que as organizações municipais não saibam já que, a médio e longo prazo, o crescimento urbanístico deste tipo não é favorável de nenhum ponto de vista.

A questão é muito mais profunda e complexa, não sendo esta a sede própria para discorrer sobre o assunto. Contudo, sempre será oportuno dizer que a pressão feita pelas populações rurais sobre os eleitos municipais – por vezes através das Juntas de Freguesia – é muito grande e radica em diversos aspetos.

As grandes herdades existentes no séc. XIX e princípios do século XX, por exemplo na Península de Setúbal, foram-se subdividindo devido a diversos mecanismos sociais, políticos e económicos, aparecendo, finalmente, dos anos setenta em diante, nas mãos de famílias de agricultores de pequena e média dimensão. O aumento da faixa etária do casal matriz, a progressiva perda de rendimento experimentada pela agricultura em face da PAC, o facto de os filhos terem migrado para a cidade ou para o estrangeiro, leva os agricultores, donos de propriedades com cerca de 15 a 20 ha, situadas a 20 ou 30 km da grande cidade metropolitana, a fazerem as seguintes contas de cabeça: se pudéssemos ficar com 5 ha, junto ao local onde está a casa de família, para fazer algumas práticas agrícolas, e vender 10 ou 15 ha em talhões de ½ ha, ou, ainda melhor, em parcelas de ¼ de ha para que nelas se possam construir vivendas com 200 a 300 m<sup>2</sup> de área construída, garantiríamos a reforma própria e ainda podemos ajudar os filhos.

Hoje em dia, não obstante a grande crise, pedem-se cerca de 100 a 150 000 euros por parcelas de 7 500 m<sup>2</sup>, em várias zonas da Península de Setúbal, nas quais se poderá fazer uma vivenda com 250 m<sup>2</sup> de área coberta. Ou seja, se cada uma destas parcelas fizerem parte de um terreno agrícola com 9 ha, onde se fazia horticultura, então, as seis parcelas vendidas renderão cerca de 600 000 euros, restando ainda 4,5 ha para eventual prática agrícola. As ditas seis parcelas valeriam no máximo 90 000 euros se fossem avaliadas como terreno agrícola, ou seja, gerou-se uma mais-valia de cerca de 500 000 euros!

---

<sup>25</sup> Aumento brutal do custo de infraestruturas, de serviços urbanos e, também, os “custos” derivados do aumento das culturas sociais egocêntricas.

É necessário explicar que estes “operadores imobiliários” transitórios aparecem nas diferentes assembleias públicas como pequenos “agricultores”, que mais não querem do que um pouco da “justiça” devida por toda uma vida de trabalho árduo. E, além do mais, é comum ouvir dizer, por que razão não haveria cada um poder vender os seus terrenos como muito bem lhe aprouver!?

Em todo este processo os autarcas, que convivem no dia-a-dia com as populações, têm enormes dificuldades em distanciarem-se destas pressões, tanto mais que elas surgem no âmbito dos processos de “democracia participativa” e não, através de obscuros lóbis e intrincadas redes de interesses, como alguns sustentam. E têm dificuldade porquê, poderá perguntar-se? Será que temem perder eleições se não fizerem a vontade a algumas dezenas ou centenas de famílias de ex-agricultores? Haverá certamente situações em que esse factor eleitoral pesará, o que é natural num regime democrático do estilo do que se vive em Portugal, mas, em geral, inclinamo-nos mais para uma justificação baseada numa certa deriva político-cultural que confunde a audição democrática participativa, com a permissividade geradora de empatias imediatas.

Não obstante ser isto que se passa na realidade, é curioso que a opinião dos especialistas com muita audição em vários fóruns, vai quase sempre pela pista da “incúria pública” e dos “vícios privados”. Houve mesmo quem chegasse a escrever, referindo-se ao movimento de loteamento clandestino, que esses loteamentos se propagaram porque “os municípios se aproveitavam politicamente disso para estender o seu mercado de favores e influências”. Ora, pelo menos na era democrática, isto é um erro grosseiro de análise.

É por essa razão, entre outras, que faz falta um poder regional democrático, com legitimidade para poder praticar um planeamento territorial humanizado e racional, mas com suficiente distanciamento às pulsões que surgem das bases populares e que, apesar disso, não devem ser atendidas.

### **Argumentação jurídico-política**

Os municípios da AML têm vindo a desenvolver e a concretizar os seus instrumentos de gestão territorial, é certo que uns mais do que outros, com base na orientação estratégica global do PROT-AML 2002.

Sabe-se que o planeamento e gestão territorial executada pelos municípios têm tido um acompanhamento permanente por parte da CCDRLVT como, aliás, nem podia de deixar de ser no enquadramento jurídico existente.

Assim, será fácil antecipar que, se as alterações que se pretendem introduzir no PROT AML, por muito fundamentadas que sejam do ponto de vista técnico e científico, forem muito significativas e, além disso, sejam desajustadas dos interesses e perspetivas municipais, isso conduziria a uma forte oposição dos órgãos autárquicos locais, porque estes poderiam alegar que se estavam a “*alterar as regras a meio de um campeonato democrático*” que, aliás, envolveu a recente realização de eleições.

Os eleitos locais podem, até, vir a argumentar que “*apresentaram aos eleitores um programa e que ele foi sancionado*”, pelo que têm uma legitimidade acrescida.

Poderá, inclusive, vir a esgrimir-se com o facto de que a autonomia das autarquias locais constitui um dos pilares básicos do regime democrático e representa o corolário do princípio constitucional da organização descentralizada do Estado, ambos previstos no artigo 6º da Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976. Ou trazer à colação o artigo 267º da CRP de 1976, alterado no seu nº 1, primeiro pela Revisão Constitucional de 1982, depois pela Revisão Constitucional de 1989 e por último pela Revisão Constitucional de 1997, que alterou o seu nº 2, que sublinha o princípio da descentralização como um dos objetivos a prosseguir como forma de evitar a burocratização e aproximar os serviços das populações

E sabe-se, como diz J.J. Gomes Canotilho, que “... o princípio da garantia da autonomia local terá a ver com o Estado de Direito, sobretudo nas dimensões de autonomia normativa (cf. artº 242º sobre a competência regulamentar) e de garantia constitucional que assegura aos municípios um espaço de conformação autónoma cujo conteúdo essencial não pode ser destruído pela administração estadual”<sup>26</sup>

Ou seja, se as alterações propostas pela CCDDR LVT tiverem uma extensão e um conteúdo que conflitue com as perspetivas que os municípios têm para a gestão dos seus territórios, com destaque para as questões urbanísticas, teremos pela certa um grande potencial de conflito instalado.

---

<sup>26</sup> J. J. Gomes Canotilho, 1991. *Direito Constitucional*. Coimbra: Edições Almedina, pág. 372.

Estamos em crer, aliás, que a atual situação de impasse surgiu, não tanto devido ao já referido empolamento dos conteúdos relacionados com os Cenários de Desenvolvimento ou, ainda, com as discussões teóricas centradas no Esquema do Modelo Territorial e no Sistema Urbano propostos, nem sequer devido às manifestas insuficiências verificáveis na Proposta em relação com as questões demográficas, energéticas e da programação executiva, mas, de facto, porque há propostas que bolem muito com a capacidade edificatória de certas áreas, como já antes se explicou.

Poderá, então, colocar-se uma questão vital que é a de saber como é que se ultrapassam os eventuais bloqueamentos, se as diferentes entidades, ou seja, a CCDR LVT /Governo, a JM da AML e os Municípios não quiserem prescindir daquilo que considerem essencial?

E é necessário referir que, do conhecimento havido das propostas da CCDR LVT e, também, de algumas das objeções levantadas pelos municípios, nos parece haver posições bem fundamentadas e oportunas de ambos os lados, não necessariamente sobre as mesmas matérias.

Mas prossigamos ainda um pouco mais no caminho das questões jurídicas e políticas correlacionadas com esta situação.

A CRP dispõe no n.º 4 do artigo 65º, que “*O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais definem as regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, designadamente através de instrumentos de planeamento, no quadro das leis respeitantes ao ordenamento do território e ao urbanismo...*”,

Este artigo poderá, salvo melhor opinião, ser considerado um princípio orientador da repartição de atribuições entre Estado e as autarquias locais no domínio do ordenamento do território, como bem compreendeu o legislador ordinário ao referir no articulado do RJIGT:

“(…) *Desenvolve-se o princípio da organização do sistema de gestão territorial num quadro de interação coordenada regulando-se formas de coordenação das diversas intervenções públicas com impacte territorial, quer no âmbito de cada uma das pessoas coletivas responsáveis pelas diversas fases do processo de planeamento, quer no âmbito das relações entre as mesmas, estabelecendo-se, relativamente ao Estado e às autarquias locais, o dever de promoção, de forma articulada e garantindo o respeito pelas respetivas atribuições na elaboração dos vários instrumentos e o cumprimento dos limites materiais*

*impostos à intervenção dos diversos órgãos e agentes relativamente ao processo de planeamento nacional, regional e municipal, da política de ordenamento do território”.*

Este princípio, expresso de uma forma um pouco compacta, tem, então, reflexos no conteúdo dos PROT, que deveriam limitar-se a estabelecer orientações e opções, diretrizes e princípios orientadores para a organização do território regional e a definir o quadro de referência para a elaboração dos planos municipais de ordenamento do território, sem interferir nas atribuições e competências dos municípios, nem criar formas de tutela administrativa que sempre se apresentariam como inconstitucionais por extravasarem os limites que, a este respeito, a Lei fundamental define.

Por isso, poderá defender-se que “*se os municípios, ao elaborarem e aprovarem os seus planos, não podem contrariar as opções e orientações constantes do PROT, também o Estado deve respeitar as atribuições e competências dos municípios em matéria de ordenamento e planeamento territorial. Daí que lhe esteja constitucionalmente vedado elaborar e aprovar instrumentos de gestão territorial que contenham normas de tal modo concretas e detalhadas sobre a ocupação, uso e transformação do solo que eliminem ou reduzam substancialmente as atribuições e competências dos municípios ou destruam, desvirtuem ou esvaziem a sua margem de manobra sobre aquelas matérias*”.<sup>27</sup>

Face ao que atrás se deixou referido e perante a evidência de que existem profundos desacordos entre as propostas da CCDR LVT, nomeadamente aquelas que têm a ver com as Áreas Vitais, com a contenção da edificação dispersa e, ainda, com o que está plasmado nas propostas quanto à gestão das Redes Primária e Secundária da REM, para não referir também as diferentes perspetivas quanto à Cidade Aeroportuária, é de prever que os municípios, diretamente e através da JM da AML, irão tentar impedir que se concretizem, total ou parcialmente, as indicações normativas contidas na Proposta Técnica (Dezembro 2009).

Assim, é expectável que os municípios venham a invocar, entre outras razões, que a proposta de alteração do PROT-AML contraria a natureza regulamentar dos Planos Diretores Municipais (PDM), que são Instrumentos de Gestão Territorial diferenciados do PROT, aos quais cabe estabelecer o regime de uso do solo, definir os modelos de

---

<sup>27</sup> Cfr. F. Alves Correia. 2001. *Manual de Direito do Urbanismo*. vol. I, 4ª ed. Coimbra: Edições Almedina, p. 217.

evolução previsível da ocupação humana e da organização de redes e sistemas urbanos na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo e de garantia da qualidade ambiental.

Neste sentido não se estranharia que os municípios viessem mesmo a invocar o princípio da contracorrente, segundo o qual, na elaboração, alteração ou revisão de um plano hierarquicamente superior, aquele deve “levar em consideração” as disposições contidas em plano inferior em vigor ou em revisão ou alteração. Poderia argumentar-se que este princípio viria contido no n.º 5 do artigo 10.º da LBPOTU, o qual determina que “Na elaboração [leia-se alteração ou revisão] de novos instrumentos de gestão territorial devem ser identificados e ponderados os planos, programas e projetos com incidência na área a que respeitam, já existentes ou em preparação, e assegurar as necessárias compatibilizações”.

De facto, o princípio da contra corrente, um produto da doutrina alemã, é referido pelo Prof. Fernando Alves Correia<sup>28</sup>, segundo o entendimento de que estaria aquele consagrado nos artigos 10.º, n.º 5 da Lei 48/98 (LBOT), e 20.º, n.º 2 do DL 380/99 (RJIT). Assim, a já referida disposição da LBOT, estaria lá para a veicular aquele princípio. E, no mesmo sentido, poderia referir-se a disposição do RJIT quando no n.º 2 do artigo 20º que “*A elaboração, aprovação, alteração, revisão, execução e avaliação dos instrumentos de gestão territorial obriga a identificar e a ponderar, nos diversos âmbitos, os planos, programas e projetos, designadamente da iniciativa da Administração Pública, com incidência na área a que respeitam, considerando os que já existam e os que se encontrem em preparação, por forma a assegurar as necessárias compatibilizações*”.

Ora, não nos parece, e salvo melhor opinião, que qualquer uma das referidas disposições afaste um outro princípio, prioritário, que é o Princípio da Hierarquia e as inúmeras expressões que o mesmo assume ao longo do RJIT e, designadamente, no artigo 59.º, quando determina que, quanto à Aprovação:

“1 - Os planos regionais de ordenamento do território são aprovados por resolução do Conselho de Ministros.

2 - A resolução do Conselho de Ministros referida no número anterior deve:

---

<sup>28</sup> F. Alves Correia. 2001. *Manual de Direito do Urbanismo*. vol. I. Coimbra: Edições Almedina, pp. 311.

a) Consagrar as formas e os prazos, previamente acordados com as câmaras municipais envolvidas, para adequação dos planos municipais de ordenamento do território abrangidos e dos planos intermunicipais de ordenamento do território quando existam;

b) Identificar as disposições dos planos municipais de ordenamento do território abrangidos incompatíveis com a estrutura regional do sistema urbano, das redes, das infraestruturas e dos equipamentos de interesse regional e com a delimitação da estrutura regional de proteção e valorização ambiental, a adaptar nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 97.º”.

Se houvesse lugar a outro entendimento, ou seja, que o princípio da contracorrente se sobrepunha ao da hierarquia, este ficaria vazio de conteúdo.

E isto porque, a sobrelevarem as disposições “*bottom up*”, nunca os PROT’s determinariam a existência de normas nos PMOTS que fossem incompatíveis com aqueles, mesmo que sejam imprescindíveis para “ordenar o território”

Referir, contudo, que o Prof. Alves Correia chega a afirmar que a violação por um plano do princípio da contracorrente justifica uma sanção de nulidade<sup>29</sup>, opinião que, com respeito não podemos partilhar.

Aliás, tenha-se em conta o acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (STA), de 7 Fevereiro 2006 que, embora proferido a propósito de um plano rodoviário, sempre analisa a matéria dos princípios, decidindo de forma inequívoca em favor da perspetiva da prioridade do princípio da hierarquia quando refere, citando Jorge Miranda, que “a autonomia máxima das autarquias locais não pode significar a contraposição ou irrelevância dos interesses nacionais a pretexto da relevância dos interesses locais (Manual de Direito Constitucional, 3º vol., pág. 217). Há, pois, por parte do legislador, o estabelecimento de relação de inferioridade hierárquica dos planos municipais em relação aos restantes instrumentos de gestão territorial, devendo estes considerar-se revogados na parte que posteriormente for alterada por outros instrumentos de gestão territorial de plano superior (Cfr. Fernanda Paula Oliveira, Direito do Ordenamento do Território, pág. 101). Aliás, tendo um PDM a natureza de um regulamento, sempre teria de ceder perante uma norma de valor superior como é aquela que aprova um Plano Rodoviário que é um

---

<sup>29</sup> F. Alves Correia. 2001. *Manual de Direito do Urbanismo*. vol. I. Coimbra: Edições Almedina, pp. 438.



decreto-lei. Assim, e por estas razões, o ato contenciosamente impugnado não sofre de nulidade ao violar o PDM de Braga.

O citado acórdão do STA acabou por decidir, a propósito do recurso autárquico, que:

*“...à primeira vista fica a ideia que a solução a perfilhar será, ainda assim, a declaração de nulidade da decisão de localização, agora enquanto plano, uma vez que, primeiro, o citado princípio da contracorrente, consagrado no art.º 10º/5 da Lei nº 48/98, exige, na elaboração do novo plano sectorial no domínio dos transportes e das comunicações (cfr. Artigos 8º/c e 9º/3 da Lei nº 48/98) a ponderação do PDM já existente e que se assegurem as necessárias compatibilizações e, segundo, nos termos previstos no art.º 102º/1 do DL nº 380/99, "são nulos os planos elaborados e aprovados em violação de qualquer instrumento de gestão urbanística com o qual devessem ser compatíveis". Contudo, num olhar mais penetrante, aquela ideia dificilmente se harmoniza com a coerência do sistema. É que nos termos previstos no art.º 25º/1 do DL nº 380/99 "os planos sectoriais e os planos regionais de ordenamento do território devem indicar as formas de adaptação dos planos especiais e dos planos municipais de ordenamento do território preexistentes determinadas pela sua aprovação". E não pode a lei, sem fratura da unidade da regulamentação, por um lado, afirmar a supremacia hierárquica dos planos sectoriais sobre os planos de ordenamento do território, consagrando que, quando forem divergentes e inconciliáveis as opções de ordenamento, a harmonização normativa se deve fazer à custa dos planos municipais, com a correspondente alteração destes, ainda que anteriores (cf. Art.º 97º/1/b do DL 380/99 na redação do DL nº 310/2003 de 10.12) e, por outro lado considerar, no art.º 102º/1 do mesmo diploma, que aqueles planos da administração central são nulos por não se terem harmonizado com os planos municipais, de âmbito territorial mais restrito e em situação de inferioridade hierárquica. Consideramos, assim, que, no caso em apreço, não há lugar à aplicação do regime de nulidade previsto no art.º 102º/1 do DL nº 380/99. Sem outras razões, a mera consagração, no plano sectorial, mais amplo, de relevância supramunicipal, de uma medida que conflitue com os interesses mais restritos da comunidade local, não implica, por si só, a invalidade do ato de localização da autoestrada. Para resolução deste conflito de interesses, a lei, escolheu como instrumento jurídico mais importante o princípio da hierarquia, a determinar, no caso concreto, a prevalência do plano sectorial e a rejeição da aplicação do PDM por ser hierarquicamente inferior. Nestes termos, concluímos pela improcedência da alegação da recorrente, devendo manter-se a decisão*

*do acórdão recorrido, nesta parte”.*

As questões que temos entre mãos não poderão, portanto, ser dirimidas em sede judicial porque relevam, no fundamental, de uma vertente política essencial e que agora se formula:

“Apesar das propostas contidas na Proposta da CCDR LVT no domínio da contenção da edificação dispersa, da salvaguarda mais rigorosa da REM e de um modelo polinucleado centrado na capital, terem méritos inequívocos, elas vão ter muita dificuldade em vingar perante as oposições municipais porque a Proposta de Alteração é apresentada por uma entidade com legitimidade democrática indireta e muito mitigada e, em questões como é aquele que temos vindo a analisar, seria impensável a imposição administrativa e autocrática”.

É por esta razão que, entre outras, se justificaria a urgente adoção de um modelo de gestão metropolitana, fundado na eleição direta dos seus órgãos.

## Anexo 5. O papel das Administrações Públicas

Para avaliar o papel das Administrações Públicas na urbanização dos territórios, ele deverá ser contextualizado naquilo que se considere ser ou dever ser o papel das Instituições no desenvolvimento humano em geral.

A análise do papel das instituições foi, durante largo período, excluída da investigação económica e, assim, remetida para o campo de estudo de outras ciências sociais, tais como a sociologia e a ciência política. Contudo, desde o início da década de 90, os economistas têm vindo a considerar as instituições nos seus modelos de “equilíbrio geral”, ou seja, os teóricos neoclássicos sentiram a necessidade de ter em conta o papel das instituições no crescimento, e, assim, tomar em consideração os assuntos relacionados com o desenvolvimento, absorvendo-o na teoria neoclássica.

A teoria do desenvolvimento teve a sua origem em meados do séc. XX focalizando a atenção nas economias dos países pobres, dedicando esforços na indagação dos caminhos possíveis para o “desenvolvimento” desses países e povos. Uma das ideias centrais desenvolvia-se em torno da necessidade de um *Big Push* que proporcionasse roturas com os designados “ciclos de pobreza” existentes nesses países, predominantemente situados no Sul ex-colonial. Esta teoria era, nos seus inícios, muito descritiva, pouco ou nada formalizada matematicamente, e, por essa razão científica, mas, também, devido a enquadramentos ideológicos que pressentiam perigos potenciais na fileira desenvolvimentista devido à sua heterodoxia, caiu em fraqueza pouco depois de 1950.

Para Krugman, a teoria do desenvolvimento era, até à sua reformulação, não mais do que uma literatura de aproximação, com "alguma prosa excecional, algumas intuições inspiradoras", mas incapaz de modelar matematicamente as suas premissas mais básicas. Por esta razão, veio a tornar-se num "beco sem saída intelectual." Foi apenas nos anos 80 que a economia do desenvolvimento experimentou um renascimento e alcançou estatuto científico, quando Krugman e outros conseguiram integrar conceitos como os de rendimentos crescentes ou externalidades (designados em economia por "não-convexidades") no paradigma neoclássico<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> O Renascimento Neoliberal da Teoria do Desenvolvimento, Rémy Herrera, [www.resistirinformar.com/monthlyreview/](http://www.resistirinformar.com/monthlyreview/); Paul Kruger, *The Fall and rise of Development Economics* (1993).

Segundo diversos autores é evidente a presença da perspectiva heterodoxa na génese da economia do desenvolvimento. Assim, não é de estranhar a inclusão do tema do desenvolvimento nas análises marxistas e estruturalistas, e que estes por sua vez viessem a conceber a ciência económica do planeamento, a teoria da dependência, assim como as teorias do sistema capitalista mundial. A ligação entre estas evoluções do pensamento económico e as grandes transformações políticas e sociais operadas desde os alvares do século XX é incontornável. De facto, as mais marcantes revoluções do século XX (Rússia, China, Vietname e Cuba), os movimentos de libertação nacional (Índia, o mundo árabe e países africanos), tiveram profundo impacto no universo das ideias. Contudo, a heterodoxia da teoria do desenvolvimento era em certos aspetos, digamos, duplamente incómoda, por um lado para o poder económico neoclássico, e, por outro, para a teoria oficial dos estados socialistas, pelo menos a partir de uma determinada fase, caracterizadas por críticas de autores como Rostow.

A já referida teoria do desenvolvimento iniciou-se nas décadas de 40 e 50 de uma dupla deriva: (a) em relação à economia neoclássica convencional, pela rejeição dos dogmas relativos aos benefícios sistemáticos imputáveis ao comércio e às virtudes do mercado; e (b) no que respeita à economia de feição keynesiana (hegemónica aproximadamente entre 1945 e 1975), através da crítica à inadequação da análise do desemprego e crescimento de curto prazo, quando aplicada aos problemas estruturais encontrados nos países pobres ou menos “desenvolvidos”.

Com o aparecimento de pensadores do Sul, tais como Raul Prebisch e Celso Furtado na América Latina, P. C. Mahalanobis na Ásia e Samir Amin em África, mostrou-se que a teoria do desenvolvimento não constituía um monopólio do Norte.

O Estado e a “coisa pública” em geral constituíram-se como centro de todas as estratégias de transformação estrutural, pugnando pela autonomia, para levar mais longe quanto possível a convergência das condições de acumulação: planeamento e industrialização no Leste, e nos países socialistas a Sul ou, no resto do mundo, o modelo desenvolvimentista dos nacionalismos burgueses. Como refere Rémy Herrera<sup>31</sup>, o único país não-europeu de todo o bloco capitalista a sofrer um crescimento económico brusco, o Japão, mostrava o exemplo de um processo de industrialização totalmente dirigido pelo estado (o período Meiji).

---

<sup>31</sup> Investigador do Centre Nacional de la Recherche Scientifique, França

A propósito da teoria central dos neoclássicos, o “Equilíbrio Geral”, e tendo em conta o estado de ingovernabilidade a que se está a chegar no planeta, caracterizado por um “Desequilíbrio Global”, muito se tem referido o neoliberalismo, apontando-o como o “mal” ou, pelo menos, o “mal necessário”, que, juntamente com a “globalização”, seria responsável pelas gravíssimas assimetrias, desequilíbrios e injustiças.

Tudo teria começado, de acordo com analistas geralmente à esquerda, no final dos anos 70, após o primeiro choque petrolífero (1973)<sup>32</sup>, e depois da subida das taxas de juro nos EUA (1979). O neoliberalismo seria, então, o regresso da alta finança ao poder, isto é, dos detentores de capital mais poderosos do planeta (em larga medida, norteamericanos). Este regresso teria tido lugar sobre as ruínas da ordem mundial edificada imediatamente após a II Grande Guerra.

A conjugação da crítica ao modelo keynesiano de regulação capitalista no Norte, a falência dos projetos nacionalistas burgueses de desenvolvimento no Sul e o colapso do bloco Soviético a Leste, motivou uma alteração profunda nas relações capital-trabalho à escala planetária.

É, então, neste contexto que nos debruçaremos sobre a problemática do papel das Instituições, neste caso das Administrações Públicas nos fenómenos de urbanização dos territórios.

Partiu-se do princípio, nesta apreciação, de que as mais relevantes para esta relação de causalidade seriam as instituições políticas, particularmente as públicas, estatais ou locais, sem esquecer as sociais (designadamente os sindicatos) e as económicas. Torna-se assim incontornável a polémica sobre o papel que o “Estado” deverá ter no desenvolvimento de um país (ou de um governo regional ou local no desenvolvimento de uma região).

“O debate acerca das funções políticas, económicas e sociais que o Estado deve assumir (ou não) e acerca do modo como se deve estruturar para responder às várias opções a esse nível, assume um papel central no discurso e no combate entre os vários agentes políticos. Simultaneamente, grupos de pressão ou de interesse e movimentos sociais têm como objetivo de luta essencial obter ações ou abstenções do Estado nas matérias que lhes dizem respeito.

---

<sup>32</sup> Coincidente com o Pico Petrolífero nos EUA, Pico de Hubber.

Uns exigem do Estado ou da Administração Pública resposta para os seus problemas e afirmam que é a estes que cabe assegurar os direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos ou apoiar outras entidades no seu esforço para os garantir; outros afirmam que a intervenção administrativa deve ser tão limitada quanto possível, porque dela podem resultar perigos de variada natureza.

É conhecido o caminho, no plano teórico, do «*ancien régime*» ao «*laissez faire*», deste ao «Estado-Providência», bem como a teorização da sua crise, do neoliberalismo, do «Estado Mínimo», embora não pareça existir uma evolução clara e consistente, suscetível de caracterização inequívoca e que constitua uma tendência universal.

Talvez também se possa falar já da crise do Estado pós -Estado-Providência, se se aceitar que este se caracterizava predominantemente pelo neoliberalismo” (Sá, 1997:23).

Embora se deva registar que o enquadramento político, económico e social da presente análise é definido pelas seguintes linhas mestras:

a) Forte importância do crescimento económico para o desenvolvimento (GROWTH and JOBB)

b) O ambiente político e económico é determinado pelas orientações do “consenso de Washington”

c) Uma União Europeia fortemente neoliberal

não se poderá ignorar, contudo, o registo feito no último parágrafo da citação do referido autor: - *Talvez também se possa falar já da crise do Estado pós -Estado-Providência.*

De facto, vários investigadores começaram, desde há algum tempo, a questionar a direção do sistema de produção dominante<sup>33</sup>.

As formas de avaliação do papel das Instituições no Desenvolvimento dos países tendem, no presente, a ser definidas por padrões fixados pelos centros de decisão política e financeira à escala mundial. Por outro lado, verifica-se que o crescimento económico em ambiente de mercado completamente liberalizado (salvo as exceções protecionistas dos grandes países), tem prioridade sobre uma visão desenvolvimentista integrada e equilibrada (sustentável).

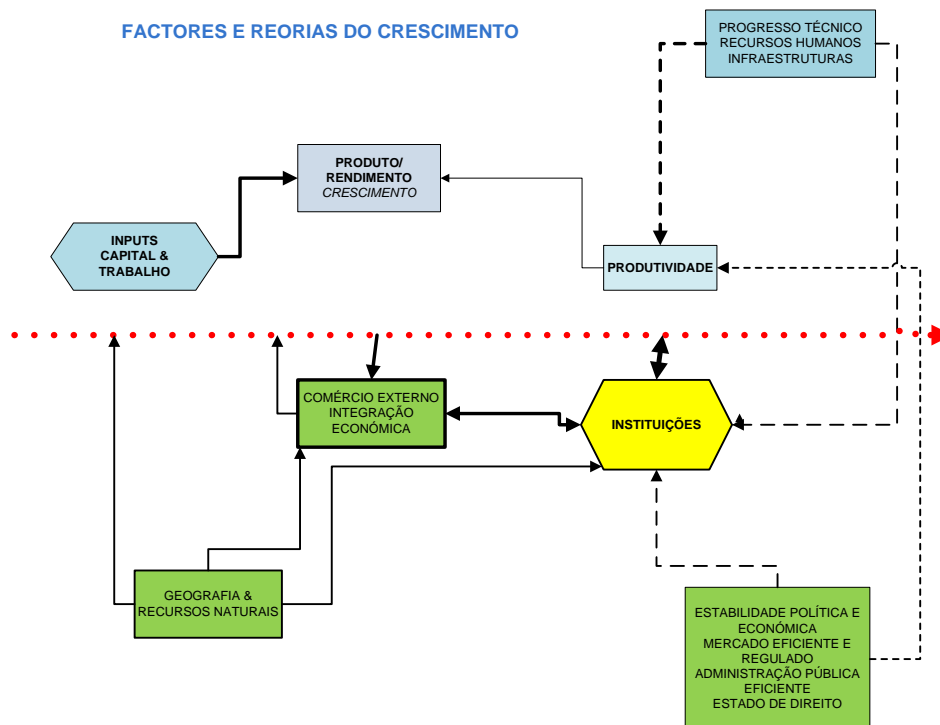
---

<sup>33</sup> The hour of capitalism's greatest triumph is its hour of crisis In *The Mystery of Capital*; Hernando de Soto; Black Swan.

Vejamos a figura 1, elaborada com base num esquema de Rodrick.

É notória a importância determinante das Instituições nos fluxos que determinam o crescimento económico. De facto, é presentemente inquestionável para a maioria dos analistas a sua relevância para as actividades económicas, mas será necessário perceber melhor qual o lugar e autonomia que lhes está reservado nos sistemas de avaliação mais difundidos e utilizados.

**Figura 1. Instituições, crescimento/desenvolvimento**



Como se pode perceber do diagrama anterior, as Instituições jogam um papel importante em três direções:

- 1- Fomento do progresso técnico e científico, formação de recursos humanos e infraestruturas (estado e autarquias), estas muito ligadas ao ordenamento do território;
- 2- Estabilidade Política e Económica; Regulação; Qualidade da Administração Pública; Estado de Direito;

### 3- Integração Económica e Comércio Externo

Os itens 1 e 2 estão muito diretamente relacionados com a produtividade económica.

Contudo, a questão de maior relevo será a de saber como e em que direção é que as Instituições, particularmente as públicas, através das respetivas Administrações, podem e devem atuar. Esta não é uma questão apenas técnica, porque tem aspetos marcadamente ideológicos e políticos na sua génese.



## **Anexo 6. Situação habitacional na AML**

Com a realização do Colóquio sobre políticas da Habitação realizado em 1969 por iniciativa do Ministério das Obras Públicas, acontecimento singular característico do marcelismo, porque pela primeira vez o Estado Novo, ou o que dele sobrava, permitia o debate alargado e público da política habitacional (em vésperas das eleições de Outubro de 1969), apareceram nos diversos órgãos de comunicação social, pela primeira vez de uma forma maciça, notícias pouco abonatórias sobre a realidade habitacional portuguesa.

No encerramento desse Colóquio, em que muitos dos técnicos participantes foram iludidos pelas promessas reformistas do regime, à semelhança do que tinha acontecido no 1º Congresso Nacional da Arquitetura realizado em 1948 (no mesmo ano em que a Assembleia Nacional liquidou o modelo da urbanização “à Duarte Pacheco”), o ministro Rui Sanches diria: São muitas as dificuldades do problema, que é costume sintetizar em três características essenciais da habitação: é um bem de primeira necessidade, de preço elevado e de grande duração. De reter, ainda, três aspetos da comunicação do ministro: a) Dizer que depois de 1933 o problema da habitação não tinha sido descurado; b) Anunciar a criação do FFH- Fundo de Fomento da Habitação, destinado a realizar a política habitacional do Estado; c) Afirmar que o urbanismo deveria ser integrado na economia de mercado.

Ainda antes da realização do Colóquio e das declarações do ministro, já tinha havido uma abertura dos cofres da CGD- Caixa Geral de Depósitos à disposição dos negócios imobiliários, passando os empréstimos para “fomento da construção” de meio milhão de contos em 1968, para um milhão em 1969.

É por esta época que começam a surgir os “casos” relacionados com as grandes operações imobiliárias e financeiras. Como exemplo disso está o caso do Plano da Costa da Galé, entre Setúbal e Sines: formalmente era da iniciativa do Ministério das Obras Públicas, mas, na prática, o projeto foi dominado por gabinetes de projeto privados sob a esfera da Banca.

Verificou-se, então, uma enorme dissipação de capitais na complexa estrutura que ligava a indústria da construção e a Banca: em 1972 o montante da dívida das empresas construtoras era de 7 milhões de contos, tendo subido para 17 milhões em 1973, o que

não significava, longe disso, um forte impulso para a produção de fogos para as camadas sociais da zona média e baixa.

Em 1974 estimava-se haver uma carência de cerca de 530 000 fogos<sup>34</sup>. Aliás, em sede dos Trabalhos Preparatórios do III Plano de Fomento (1966), já se tinha assinalado uma falta de 500 000 fogos e recomendou-se, por isso, um ritmo de construção anual de 65 000 alojamentos durante 20 anos.

Dos cerca de 2 400 000 fogos existentes em Portugal em 1974, verificava-se que cerca de 1 500 000 não tinham água canalizada, e 1 300 000 não eram servidos por energia elétrica de rede pública ou privada.

Face a estes elementos poderemos compreender a pressão política e social que então se criou em torno do designado Problema Habitacional português e, portanto, a grande insistência com que se esgrimiram argumentos pela necessidade de construir mais alojamentos. Esta pressão, que já vinha de trás, é seguramente um dos contributos relevantes para o caldo de cultura de que se veio a alimentar o movimento de intensa actividade da construção civil que se verificou desde uma década mais tarde, não infletindo a tendência se não em 2002, quando ocorreu aquilo que se propõe designar como o Pico da Construção<sup>35</sup>.

Dizer, porém, que a defesa da necessidade da construção de mais alojamentos, feita com grande insistência por algumas forças políticas e sociais, desde 1974 até cerca de 1985, se destinava a resolver o problema dos muitos milhares de famílias que viviam em barracas, “ilhas”, pátios, casas insalubres e, ainda, em regime de sobreocupação e, portanto, apelava à construção social e não ao loteamento de iniciativa privada, ou seja, numa linha crítica política e social existente desde há cerca de um século.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> O Problema da Habitação, março de 1976, Ministério da Habitação, Urbanismo e Construção, página 9. De notar que acerca das carências os números não são de confiança absoluta, e, assim, constatamos que, em 1982, se referia que as carências seriam 600 000 fogos, e que o número de fogos dos censos de 1970 registavam 2,6 milhões de fogos (Graça 1982, 6).

<sup>35</sup> Ver Alves 2007.

<sup>36</sup> Embora diferentes investigadores tenham criticado “o mal das cidades, designadamente industriais”, é sem dúvida com *La question du logement* (Engels 1887), e, previamente, com Marx a afirmar, nos Manuscritos de 1844, que a “Casa da Luz de Prometeu” não chegava aos «operários encafuados em cloacas urbanas», que as análises críticas deixaram de ser meramente idealistas, embora estes dois autores não tenham feito a sua crítica baseada num “mito da desordem”, propondo para corrigir o caos, modelos urbanos alternativos (Choay 1965).

*“Pode dizer-se que a situação habitacional na AML ilustra, de forma exacerbada”, as carências, os desajustamentos e as debilidades produtivas de alojamento a nível nacional “(Ferreira,1987:325,353), apontando como principais causas:*

- a) Inexistência de uma política de habitação clara e coerente;
- b) Incapacidade que tem perdurado na sociedade portuguesa para romper o “ciclo da terra” e implementar uma política de solos que disponibilize os terrenos para a construção habitacional e o ordenamento urbanístico, nas quantidades necessárias e a preços compatíveis com o rendimento disponível para a maioria. É o principal obstáculo. Diversamente do que se verifica na maioria dos países europeus<sup>37</sup>, em Portugal o processo de uso e transformação do solo não tem sido conduzido, de forma eficaz, pela Administração. O grande peso ideológico e a desmesurada proteção institucional de que entre nós desfruta a propriedade fundiária são responsáveis por uma anacrónica administração urbanística, pela inoperância da política de solos.
- c) Modelo promocional desajustado (grandes promotores privados e públicos)
- d) Inadequação do sistema de financiamento (exagerada dependência do OE e do crédito bancário, empolamento do financiamento à aquisição de habitação própria e desbaratamento de recursos públicos)
- e) Debilidades tecnológicas e organizativas da Construção Civil.

A “emergência e consolidação da cidade metrópole inicia-se nos anos 50 e prolonga-se até à década de 80. A industrialização subsequente à 2ª Guerra Mundial provoca o rápido crescimento da metrópole (urbano, demográfico, económico), segundo um modelo monocentrico, radial, funcionalmente dependente de Lisboa. Numa primeira fase a habitação para os novos residentes concentra-se sobretudo na margem norte, nos aglomerados mais próximos da cidade (Algés, Amadora, Pontinha, Odivelas, Moscavide), servidos por transporte coletivo pesado (elétrico ou comboio) e a indústria privilegia os eixos de Amadora-Sintra e de Vila Franca; na margem sul, para além de Setúbal com um suporte produtivo próprio, sobressaem os aglomerados ribeirinhos

---

<sup>37</sup> Aqui o autor foi manifestamente exagerado na formulação, até porque as situações anómalas não se circunscrevem, como já vimos, à realidade portuguesa. Aliás, quando diz que não existe uma política de habitação “clara e coerente”, deveria, parece-nos, dizer uma “política coerente do ponto de vista socioeconómico com as necessidades da maioria da população”. Porque, coerente é, mas com os interesses de uma minoria que, em alguns casos, além do lucro económico, se apropria das mais-valias e de rendas excessivas de natureza especulativa.

dinamizados pelas indústrias locais (Barreiro, Seixal, Almada) e pela ligação fluvial a Lisboa. Esta ocupação depressa perde capacidade para responder à dimensão do crescimento em curso. O Estado, até então detentor do controle da produção do solo urbano, não consegue responder e delega tal tarefa nos detentores da propriedade. Este facto vai, a partir de 1965<sup>38</sup>, alterar a evolução da mancha urbana.” (Pereira, 2004)

Verificou-se um crescimento que se estendeu a aglomerados pré-existentes cada vez mais distantes de Lisboa-cidade, em particular os apoiados na rede ferroviária em direção a Estoril-Cascais, e surgindo em paralelo um novo produto imobiliário – as grandes urbanizações isoladas<sup>39</sup>- articuladas com a rede rodoviária de ligação a Lisboa (p.e. Amadora, Carnaxide, Miraflores, Santo António dos Cavaleiros, Reboleira).

Na região urbana de Lisboa realçam-se, pelo seu dinamismo e dimensão do edificado, em primeiro lugar Sintra e Almada e depois Setúbal, Sesimbra e Seixal. Na cidade Lisboa e em Loures, Oeiras, Amadora, Odivelas, Barreiro e Moita o dinamismo é menos acentuado, mas as densidades habitacionais são elevadas e o número de fogos concluídos por obra licenciada são muito altos. Por fim Cascais, Mafra, Torres Vedras e Palmela são neste contexto urbano, muito mais contidos nas dinâmicas construtivas (Sá Marques 2004, 169).

Não obstante todas estas movimentações urbanísticas, em 1983 estimava-se a carência de fogos em 750 000 (Almeida, 1986:10), a nível nacional, calculando-se que as necessidades a vinte anos seriam 1,6 milhões, o que determinaria a construção de 80 000 fogos/ano, ao contrário do ritmo anual de 30 000 então verificado.

Relativamente à AML constatava-se que havia 742 467 famílias residentes em 686 574 alojamentos clássicos, 32 854 alojamentos de uso sazonal e 22 000 barracas (Ferreira, 1987: 339). O autor referia ainda que as necessidades reportadas a 1981 seriam de apenas 80 000 para a AML, e, acrescentava, “a determinação das carências em termos globais é uma questão de pouco interesse prático e de grande arbítrio”. Por outro lado, registou a existência estatística de 70 882 fogos vagos.

---

<sup>38</sup> Com a publicação da 1ª legislação do loteamento urbano (Decreto-Lei nº 46 673, de 29 de Novembro de 1965), passando a administração a conferir tal responsabilidade aos particulares detentores da propriedade.

<sup>39</sup> Os “grand ensemble” e as “cidades-jardim” à portuguesa

O poder local, que tinha tomado conta das câmaras municipais através das Comissões administrativas em 1974, veio, na sequência da Constituição de 1976, a receber um território onde os problemas eram muito grandes.

Em geral, havia uma significativa carência de infraestruturas, equipamentos básicos escassos e um espaço urbano pouco qualificado; as urbanizações "clandestinas", fundamentadas no mercado especulativo e, em certa medida, ilegal de solo, são maioritariamente constituídas em baixa/média densidade, com tipologias unifamiliares<sup>40</sup> e sem as infraestruturas mínimas intrínsecas ao estatuto "urbano". As grandes quantidades de solo envolvidas neste tipo de urbanização (cerca de 15 000 ha na AML), e o ritmo da sua integração, dificultavam uma correta infraestruturização, pelos custos inerentes e incapacidade de resposta da Administração em tempo útil. É necessário acrescentar que devido à ilegalidade urbanística existente nas áreas clandestinas e à própria dificuldade registral de constituição de verdadeiros lotes autónomos a partir da “coisa” designada por “avos”, a administração autárquica não podia, e não devia, proceder à “legalização implícita” procedendo à infraestruturização dos bairros clandestinos, e é isso que fará a partir do início da década de oitenta, depois de ultrapassados alguns oportunismos próprios daqueles que se aproveitaram do período revolucionário em benefício pessoal.

Toda a periferia, clandestina ou legal, continuava muito dependente de Lisboa, onde se concentrava o emprego, os equipamentos de hierarquia superior, o comércio e os serviços mais especializados e qualificados.

*“Os anos 80 marcam a fase de transição para o ciclo urbano que se afirmará nos anos 90. A entrada de Portugal na U.E. desencadeia a convergência de diversos fatores, nomeadamente: execução da rede de infraestruturas prevista no Plano Diretor da Região de Lisboa (1964) viabilizada pelos fundos comunitários, reforço do investimento estrangeiro na sequência da abertura das fronteiras, aumento do rendimento das famílias e das facilidades de crédito, com reflexos na expansão do consumo de bens duráveis (entre eles a habitação, sob a forma de 1ª ou 2ª residência) e de serviços estimulado pelo crescimento da massa monetária disponível “ (Pereira 2004).*

Na referida década de 90, verificou-se um grande incremento nas infraestruturas rodoviárias, com a afirmação de um modelo radio-concêntrico mais estruturado.

---

<sup>40</sup> Era, então, quase a única produção em baixa densidade, excluindo ofertas pontuais em Lisboa e a situação particular dos aglomerados urbanos integrados no Plano de Urbanização da Costa do Sol (privilegiando a tipologia unifamiliar).

Construíram-se, assim, com um contributo notável dos Fundos Europeus, e, também, com a introdução das concessões a privados, a autoestrada Loures-Torres Vedras; a ponte Vasco da Gama, e os seus acessos, as radiais de Odivelas e da Pontinha, a Variante à EN 10 entre Santa Iria de Azóia e Sacavém. Com a construção das circulares (CRIL, CREL, CRIPS) vieram alterar-se muito as condições de mobilidade em automóvel individual, e apesar de todas estas infraestruturas terem sido “reivindicadas” pelas populações e autarcas para resolver os graves problemas de congestionamento existentes no final da década de oitenta, verificou-se que potenciaram mais alterações acentuadas no uso do solo, do rústico urbanizável para urbanizado, abrindo-se assim novas frentes. Anotar, ainda, que simultaneamente às obras de infraestruturas rodoviárias, se procedeu ao realojamento de milhares de famílias que habitavam barracas.

“De 1980 para 2001 o crescimento da população na AML foi de 7,2%, contra 64,7% entre 1960 e 1981. Porém, as diferenciações internas são muito expressivas: Lisboa cidade perde 30% dos residentes, e o crescimento da periferia norte (26,9%) supera o da periferia sul (22,2%), embora agora as discrepâncias de crescimento entre as duas margens sejam muito esbatidas face ao ocorrido nas duas décadas transatas (então, de 163,8% e 100,6%, respetivamente). Nos anos 90 a discrepância de comportamentos entre a população residente e os “alojamentos” ajuda a explicar a explosão da mancha urbana. De facto, enquanto a taxa de variação da população na AML foi de 5 %, a dos alojamentos atingiu os 22%, sendo o contributo maior dado pela 2ª residência. Mas o facto mais relevante foi o acréscimo dos alojamentos vagos, que ultrapassou os 47% na AML (e os 60% em Lisboa)” (Pereira 2004).

Dando um salto até aos tempos atuais, verificamos, como já tinha sido registado, e com alguma perplexidade, que o défice habitacional considerado em 1986 como muito provável, e que se cifrava, segundo alguns autores (Almeida, 1987: 11) em 800 000 fogos, se transformou num excedente que se situará perto dos 650 000 fogos, tendo presente a quantidade estatística de fogos vagos/devolutos!

De facto, segundo os Censos de 2001 (Resultados Definitivos), o número de alojamentos (Total Geral) existente em Portugal era de 5 054 922, dos quais 4 866 373 no Continente. Ainda segundo o registo oficial do INE, existiam 543 777 fogos vagos e 924 419 alojamentos sazonais, isto para 3 650 357 famílias institucionais.

Compulsando dados informativos ainda mais recentes, publicados pelo INE (Estatísticas da Construção e Habitação-2005), verificamos que o número de fogos subiu

para 5 500 000, isto é, mais 450 000 fogos em apenas quatro anos. Por outro lado, o número de fogos vagos também subiu para cerca de 650 000, mesmo assim não tanto como seria de esperar, dado que o crescimento demográfico ficou muito abaixo daquele valor e a subida do número de famílias não institucionais, monoparentais, e de indivíduos que residem sozinhos está longe de justificar aquele diferencial.

Mesmo tendo em conta que o número de fogos vagos/devolutos não estava todo no mercado em 2015 (apenas cerca de metade estão para venda ou aluguer), ficamos perante uma questão quase “misteriosa”, traduzível nas formulações que, de certo modo, voltam às formulações iniciais da problemática: Por que razões institucionais, interesses privados, motivações coletivas e objetivos pessoais, se construíram tantos fogos novos em Portugal que a procura não absorve? Como é possível que uma fileira económica, que vai dos designados (impropriamente) “urbanizadores”, até aos promotores e vendedores imobiliários, passando por todo o sector da construção, aguenta tanto tempo entre o investimento inicial e o retorno final de capital remunerado? Por que motivos, a mais do que demonstrada necessidade de regulação pública, que deve ser exercida através do planeamento, da gestão urbanística, da política de solos e da correlativa fiscalidade, não funcionou?

Com a retoma do mercado imobiliário operada a partir de 2016, tendo como principal motivo a procura externa, tanto de cidadãos europeus (em particular franceses), como asiáticos e brasileiros, e, também, algum desanuviamiento económico interno, voltaram os sinais já antes identificados: escalada nos preços, tanto para a habitação como para o arrendamento, o aumento dos licenciamentos para obras novas e reabilitação, subida no crédito concedido. Em Lisboa e outras cidades, um factor que também está a pressionar os preços e a atividade de licenciamento, é o alojamento local: muitas pessoas que possuem, porque compraram a crédito ou alugaram, colocam as suas casas, no todo ou em parte, no alojamento local (curta ou média duração) de turistas e/ou estudantes.

Como seria expectável, esta circunstância tem vindo a determinar o ressurgimento de tensões sociais – porque os cidadãos da classe média não conseguem chegar aos preços praticados – avolumando-se a gentrificação. No plano imobiliário-financeiro é cedo para antecipar se uma nova bolha vem a caminho, mesmo que com a característica semelhante à que aconteceu há cerca de uma década em Portugal (uma bolha que foi rebentando à medida do esvaziamento das imparidades hipotecárias bancárias).

## Anexo 7. A situação da Península de Setúbal no contexto socioeconómico regional português face ao novo período de programação financeira europeia (QEC 2014/2020)

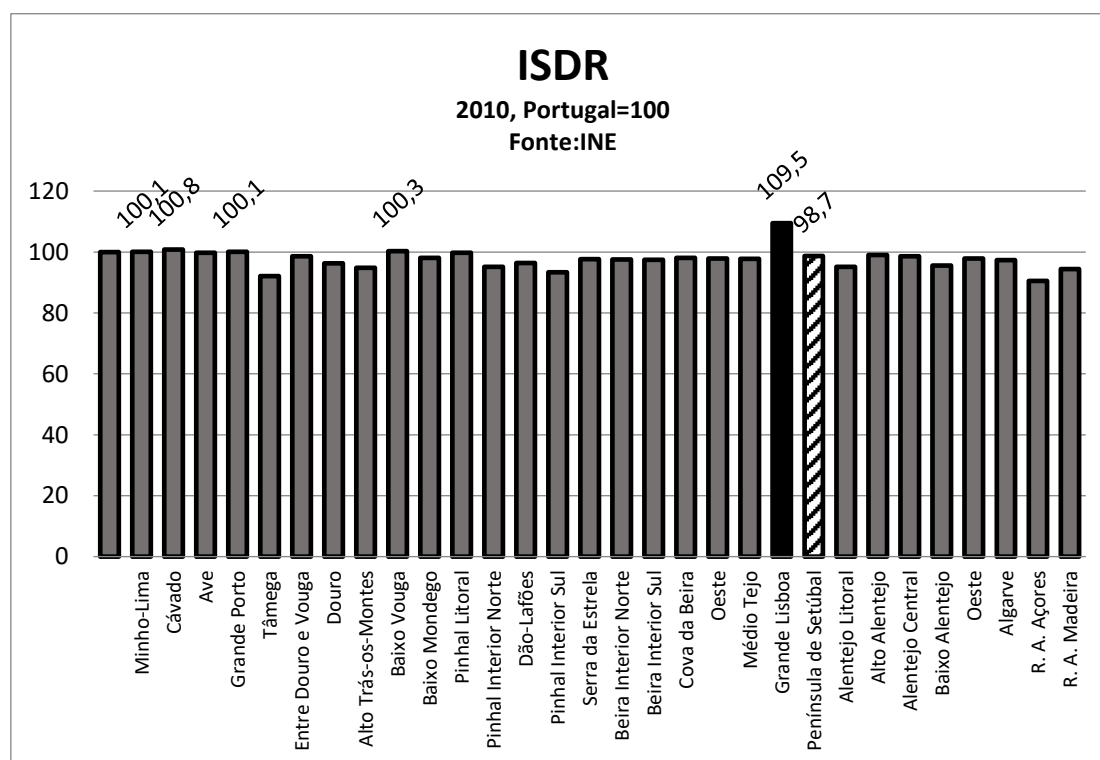
I- Posicionamento socioeconómico e ambiental, nacional, regional e internacional, da Península de Setúbal

Do ponto de vista do nível de desenvolvimento socioeconómico e ambiental importa verificar o posicionamento da Península de Setúbal no contexto das sub-regiões portuguesas.

Nesse sentido vamos socorrer-nos, em primeiro lugar, dos dados do INE quanto ao Índice Sintético de Desenvolvimento Regional (ISDR), referido a 2010, relativamente às 30 NUTS III portuguesas.

Verificamos, então, que o ISDR superava a média nacional em apenas cinco NUTS III: Grande Lisboa, Cávado, Baixo Vouga, Minho-Lima e Grande Porto, e que a Península está situada numa posição inferior, como se pode verificar no Gráfico 1:

Gráfico 1





Segundo o INE, o desempenho alcançado pela NUTS III Grande Lisboa continuava a dever-se a resultados superiores à média nacional nos índices das três componentes do índice sintético – a competitividade, a coesão e a qualidade ambiental.

No que respeita ao índice de competitividade, os valores apurados apontam para a existência de dois espaços centrados nos territórios metropolitanos de Lisboa e do Porto.

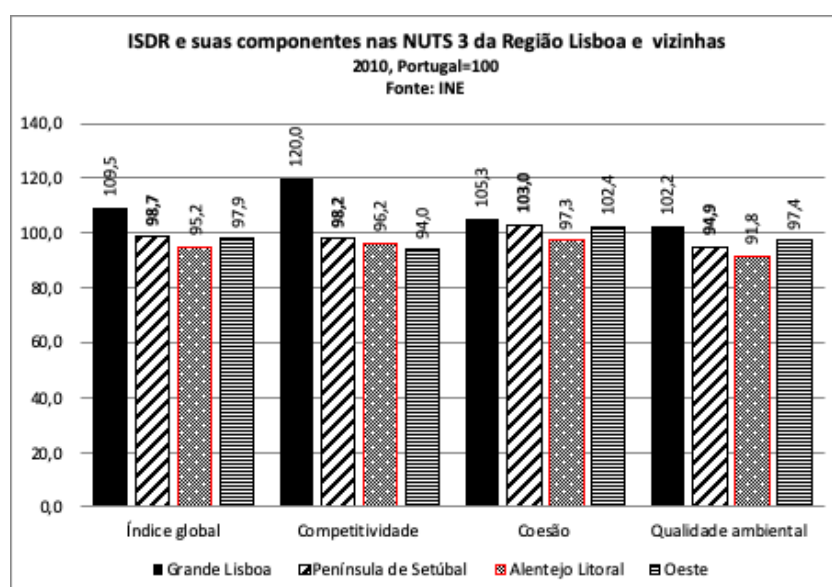
No que se refere ao índice de coesão, os resultados obtidos refletiam um retrato territorial mais equilibrado, que evidenciava, de acordo com o INE, “um espaço continental central mais coeso”, em comparação com as NUTS III do Interior Norte e do Sul e das Regiões Autónomas.

Quanto ao índice de qualidade ambiental, os resultados apurados retratavam uma imagem territorial em que as NUTS III do Interior continental em geral apresentavam valores mais elevados. A Serra da Estrela apresentava o índice de qualidade ambiental mais elevado.

Referir que o ISDR assenta num modelo conceptual que privilegia uma visão multidimensional do desenvolvimento regional, estruturando-o nas três componentes acima referidas.

De uma forma mais pormenorizada poderemos ver no Gráfico 2 o que acontece nas NUTS 3 da Região Lisboa (Grande Lisboa e Península de Setúbal) e outras na sua vizinhança quanto ao ISDR e suas componentes.

**Gráfico 2**



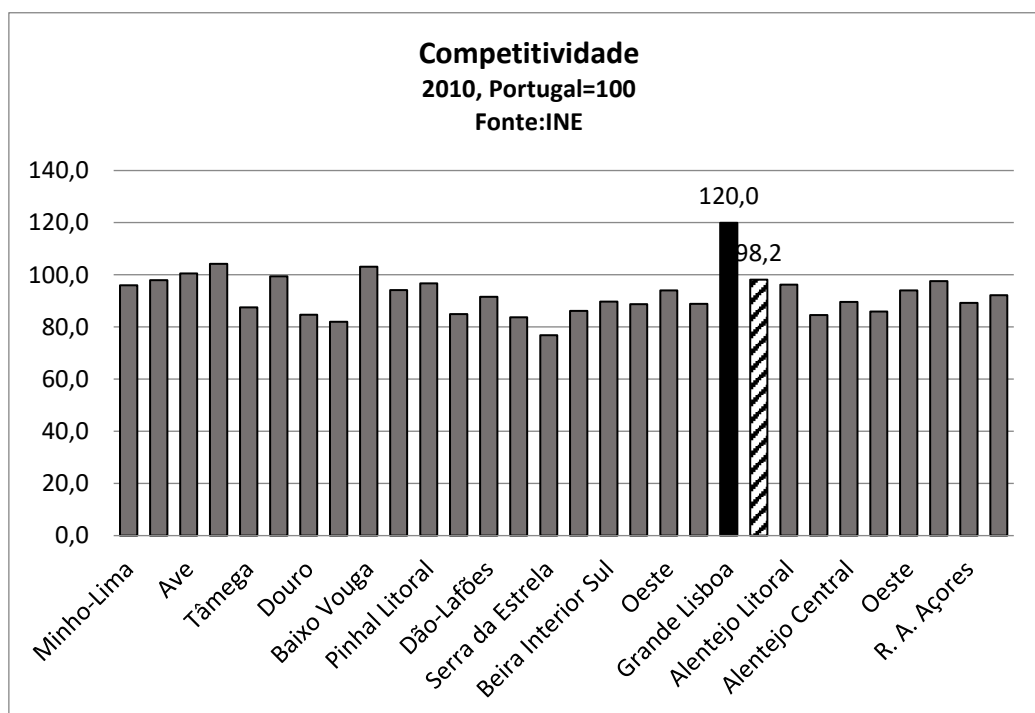
## Índice de competitividade

Este índice pretende captar o potencial (em termos de recursos humanos e de infraestruturas físicas) de cada sub-região para o seu desempenho em termos de competitividade, assim como o grau de eficiência na trajetória seguida e, ainda, a eficácia na criação de riqueza e na capacidade demonstrada pelo tecido empresarial para competir no contexto internacional.

Os resultados relativos a 2010 mostram que, das 30 sub-regiões NUTS III portuguesas, apenas quatro (localizadas na faixa Litoral do Continente) apresentavam um índice de competitividade superior à média nacional: por ordem decrescente, Grande Lisboa, Grande Porto, Baixo Vouga e Ave.

As sub-regiões de Entre Douro e Vouga, Península de Setúbal e Cávado, que registavam os desempenhos ligeiramente abaixo da média nacional.

Gráfico 3



## Índice de coesão

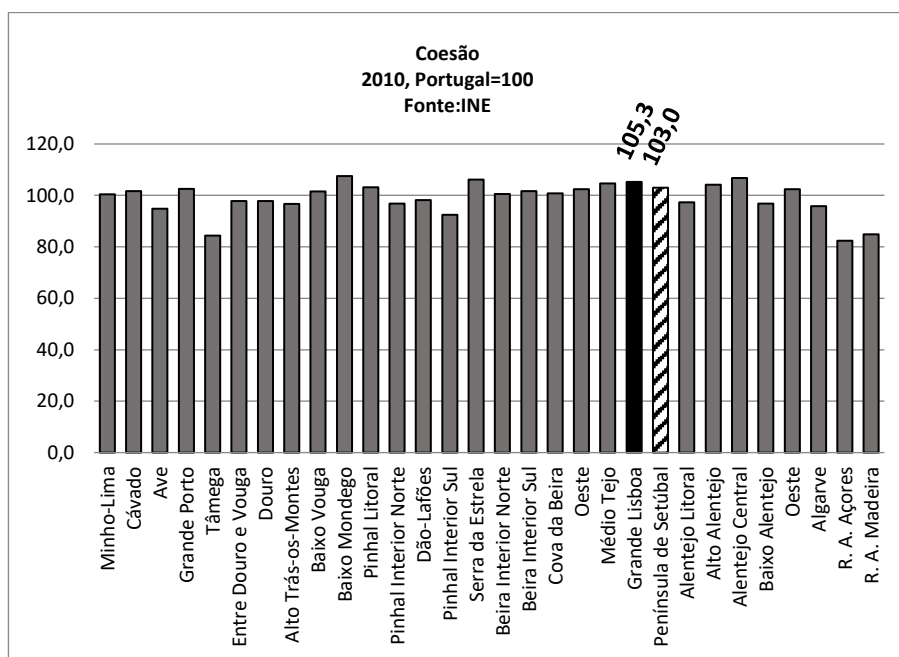
Este indicador procura refletir o grau de acesso da população a equipamentos e serviços coletivos básicos de qualidade, os perfis conducentes a uma maior inclusão

social e a eficácia das políticas públicas traduzida no aumento da qualidade de vida e na redução das disparidades territoriais.

Nesta componente do desenvolvimento regional, os resultados relativos a 2010 continuavam a sugerir um retrato territorial mais equilibrado do que o observado para a competitividade.

A imagem do país salienta o espaço continental central mais coeso, sendo que os desempenhos menos favoráveis correspondiam às duas regiões autónomas, a duas sub-regiões do Norte – Tâmega e Ave –, a uma sub-região do Centro – Pinhal Interior Sul – e, ainda, ao Algarve. A Península de Setúbal encontra neste indicador a sua melhor performance sendo de admitir que isso se deverá, também, à ação desenvolvida a nível municipal nas últimas três décadas e meia.

**Gráfico 4**



## Índice de qualidade ambiental

A qualidade ambiental está associada às pressões exercidas pelas atividades económicas e pelas práticas sociais sobre o meio ambiente, aos respetivos efeitos sobre o estado ambiental e às consequentes respostas económicas e sociais em termos de comportamentos individuais e de implementação de políticas públicas.

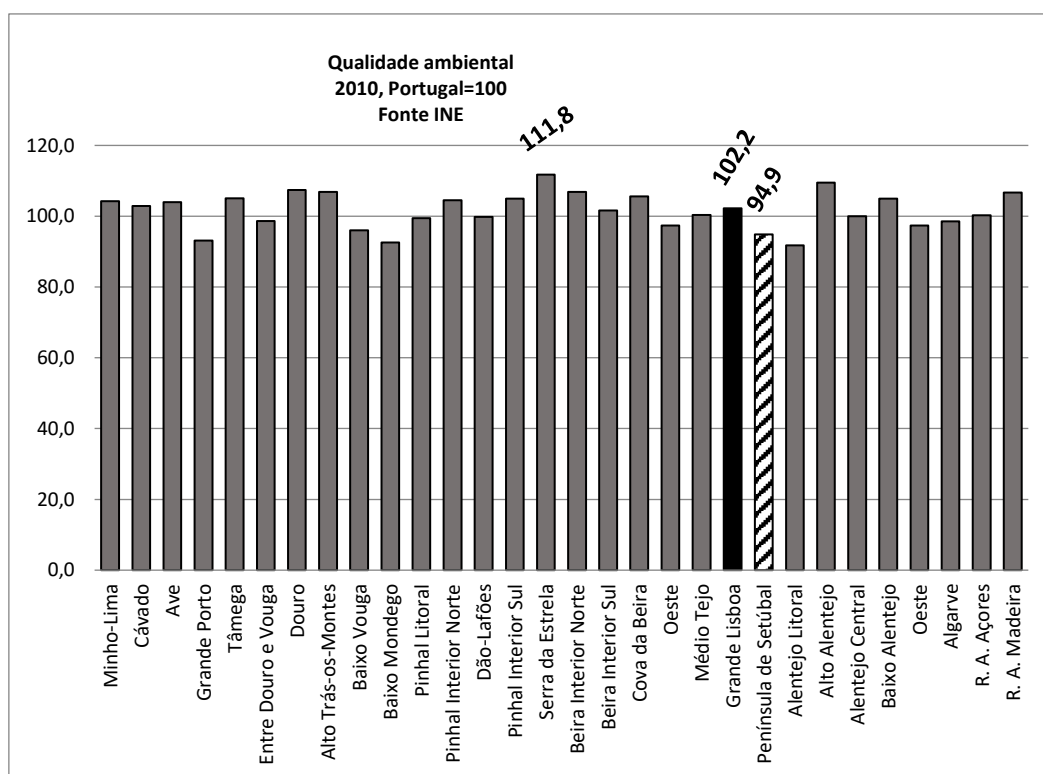
Os resultados de 2010 refletiam uma imagem territorial de algum modo simétrica em relação à da competitividade, apresentando as sub-regiões do Interior continental qualidade ambiental mais elevada.

Entre as sub-regiões com menor índice de qualidade ambiental, encontravam-se o Grande Porto, a Península de Setúbal e o Baixo Vouga (das mais competitivas no ano em análise) e, ainda, o Alentejo Litoral e o Baixo Mondego.

Deve referir-se que nesta componente o resultado fraco que é obtido pela Península de Setúbal poderá, em princípio, surpreender devido ao grande investimento já feito a nível municipal e intermunicipal no domínio das infraestruturas de saneamento básico.

Contudo, isto é explicável em face da metodologia utilizada no apuramento da componente e que envolve, também, as questões de ordenamento do território e da atmosfera.

**Gráfico 5**



## Índice sintético de desenvolvimento regional

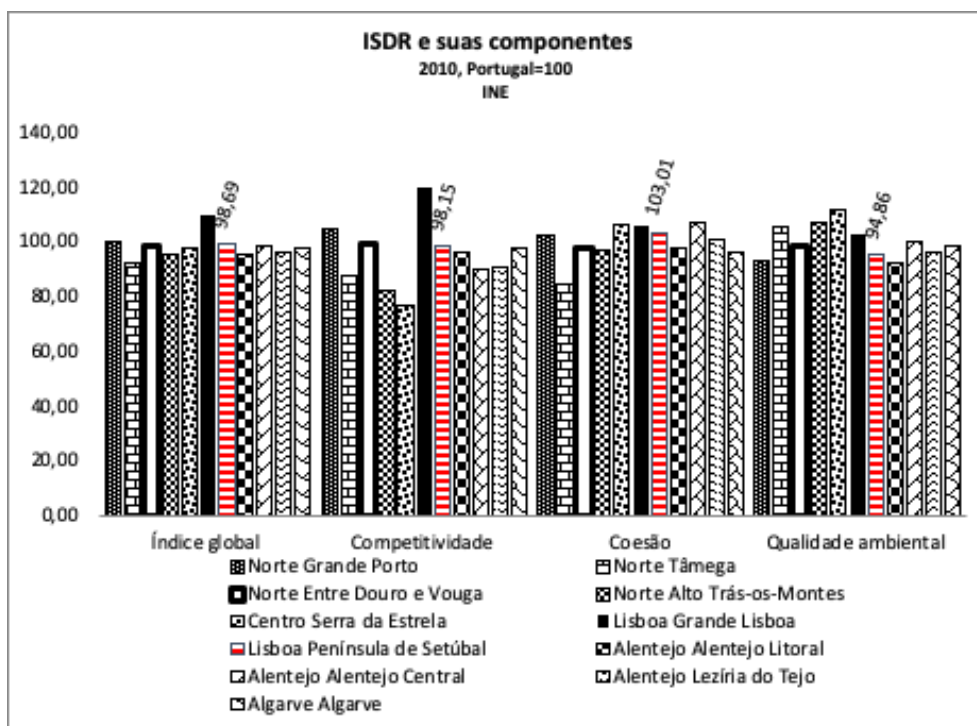
Este índice sintético é, como já vimos, o resultado do comportamento conjunto nas componentes (índices parciais) competitividade, coesão e qualidade ambiental.

Os resultados relativos ao ano de 2010 indicam que apenas cinco das 30 sub-regiões superavam a média nacional: Grande Lisboa (de forma destacada), Cávado, Baixo Vouga, Minho-Lima e Grande Porto. O Ave e o Pinhal Litoral ficavam pouco abaixo do valor nacional.

Em 2010, a Grande Lisboa constituía a única sub-região em que o índice sintético de desenvolvimento regional e cada um dos três índices parciais se situavam acima da média nacional; no extremo oposto, com desempenhos abaixo da média nacional nos quatro índices, encontravam-se as sub-regiões contíguas do Alentejo Litoral e do Algarve e ainda o território contíguo formado pelo Entre Douro e Vouga e pelo Dão-Lafões.

Neste contexto podemos constatar que a Península de Setúbal, depois de três ciclos de programação financeira europeia (QCA I, II e III), e quase no final do quarto (QREN 2007-2013), se situa apenas no 9º lugar entre as 30 sub-regiões portuguesas.

Gráfico 6

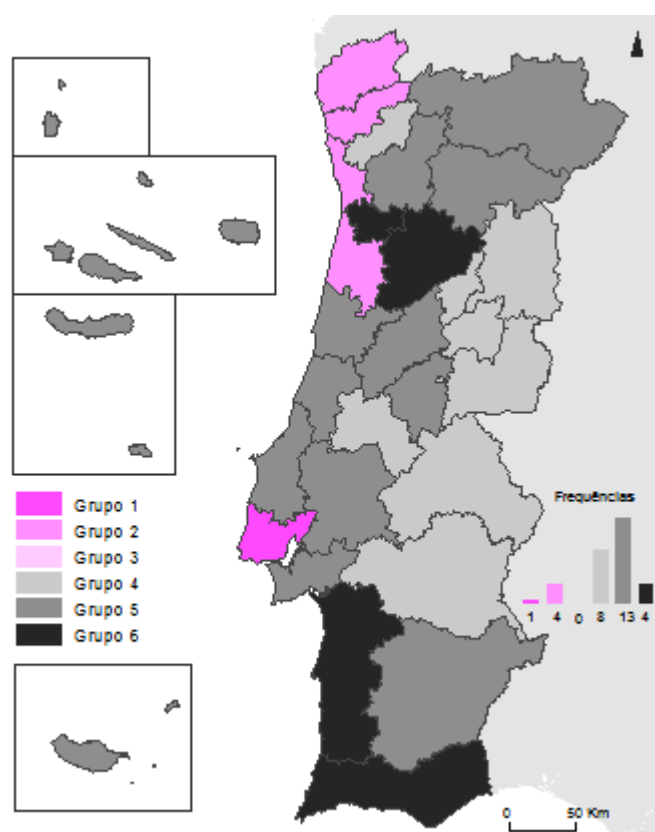


Não obstante, e como circunstância agravante, tem estado impedida de aceder aos fundos comunitários que se destinam a beneficiar as regiões menos desenvolvidas (convergência) porque, devido ao facto de estar englobada numa NUTS II mais desenvolvida (competitividade e emprego), a Região Lisboa, simultaneamente considerada como Área Metropolitana de Lisboa (AML), estão-lhe inacessíveis tais fundos europeus.

Não apenas devido ao facto acima referido, mas também devido a isso, a Península de Setúbal tem índices de desenvolvimento que, estando acima dos que evidenciam a maioria das sub-regiões portuguesas (exceto no ponto de vista ambiental), encontra-se muito abaixo daquilo que seria expectável numa “região desenvolvida”.

É o que poderemos ver no Gráfico 6 e na Figura 1.

**Figura 1. ISDR (INE)**



Na Região Lisboa temos, portanto, duas sub-regiões NUTS III, a Grande Lisboa e a Península de Setúbal, muito diferentes entre si dos pontos de vista económico e social.

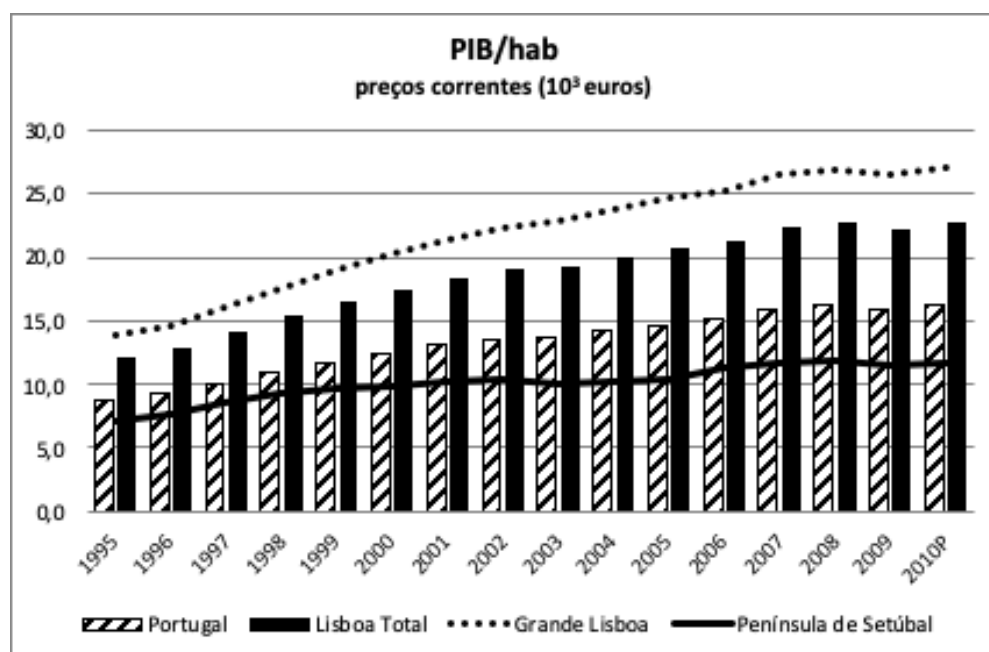
O número de empresas, trabalhadores, equipamentos, impostos recolhidos, etc., é muito superior na Grande Lisboa. Os municípios da Península não conseguem ter uma receita fiscal significativa, quando comparados com quase todos os situados na Grande Lisboa.

Se olharmos para o Atlas Estatístico, 2012, Eurostat, veremos, com grande clareza, que a Península de Setúbal tem muitas características socioeconómicas que a poderiam fazer integrar, por exemplo, na Região Alentejo, passando, assim, a beneficiar dos fundos próprios de uma Região da “convergência”, ou seja, uma região menos desenvolvida segundo a nova terminologia europeia.

No gráfico 18, onde se evidencia o desenvolvimento do PIB/hab a preços correntes, verificamos que a divergência entre as suas NUT III da Região Lisboa aumentou até 2010, continuando a manter esta tendência nos últimos três anos.

Mas, a Península de Setúbal é, também, uma importante parte territorial da AML – Área Metropolitana de Lisboa, com características geográficas que lhe conferem um caráter de forte pertença e imprescindibilidade à única área metropolitana de nível europeu existente em Portugal que, na sua globalidade, deverá ser vista e governada como um todo.

**Gráfico 7**



A cidade capital, integrada na Grande Lisboa, não poderia ter o papel e a projeção nacional e europeia que tem, se não estivesse umbilicalmente ligada à Península de Setúbal, nomeadamente porque fazem parte da mesma bacia de emprego.

A questão fundamental será, portanto, a de determinar como proceder para compatibilizar, se isso for possível, estas duas realidades opostas.

Aprofundemos a análise começando, então, por verificar o andamento da evolução portuguesa no contexto europeu, designadamente através de uma comparação com os países mais próximos em termos de situação económica e financeira.

No Gráfico 19 mostra-se qual tem sido a evolução do PIB pc (PPC), grandeza que é chave na decisão de muitas das políticas europeias relacionadas com os fundos de coesão.

Ou seja, percebe-se que não tem havido convergência face à média europeia durante os últimos 15 anos, e que Portugal só conseguiu “aproximar-se” da Grécia devido à descida do PIBpc neste país ter sido ainda mais acentuado do que no caso português.

Do ponto de vista interno poderemos verificar que a Península de Setúbal apresenta uma evolução do PIB pc a preços correntes que a mantém abaixo não apenas da Grande Lisboa, mas, também, do Alentejo Litoral, do Médio Tejo, do Oeste, como se verificará no Gráfico 20.

Estima-se que, em 2012, a Península de Setúbal tenha baixado para o nível dos 72 em PIB pc PPC, o que é grave.

Se compararmos a evolução da Península de Setúbal com a que se tem verificado em outras sub-regiões homólogas da Europa de leste, poderá verificar-se no Gráfico 21 que tem havido uma maior progressão naquelas, com principal destaque para Varsóvia (Oeste), Budapeste (total) e na área de Pest, Praga (capital), que vem crescendo num grande ritmo, Sofia (capital) e Cracóvia.



Gráfico 8

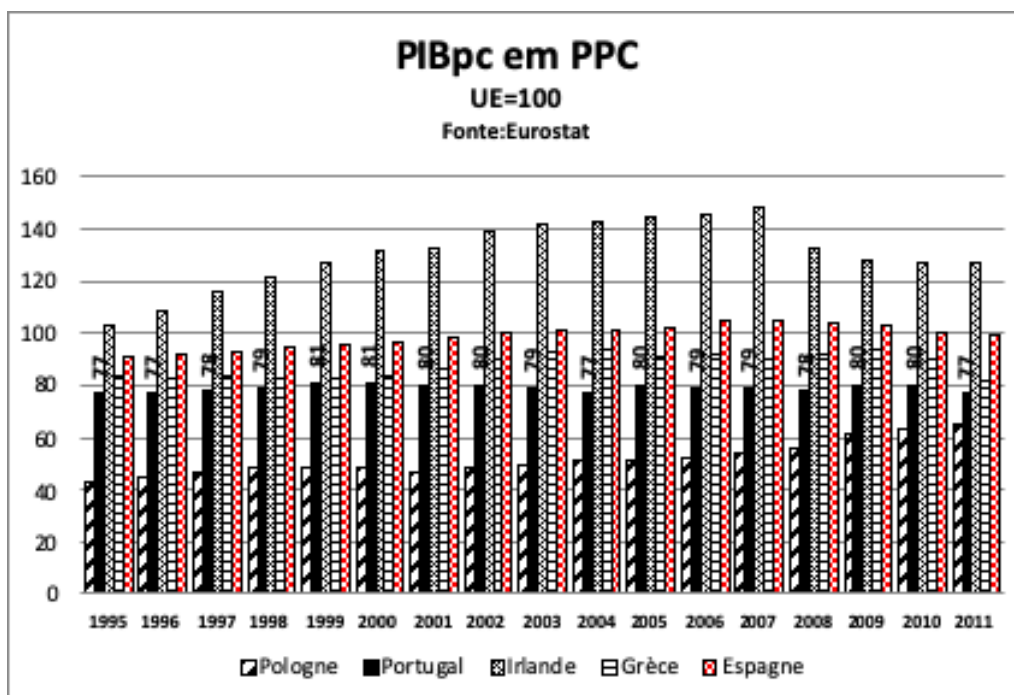


Gráfico 9

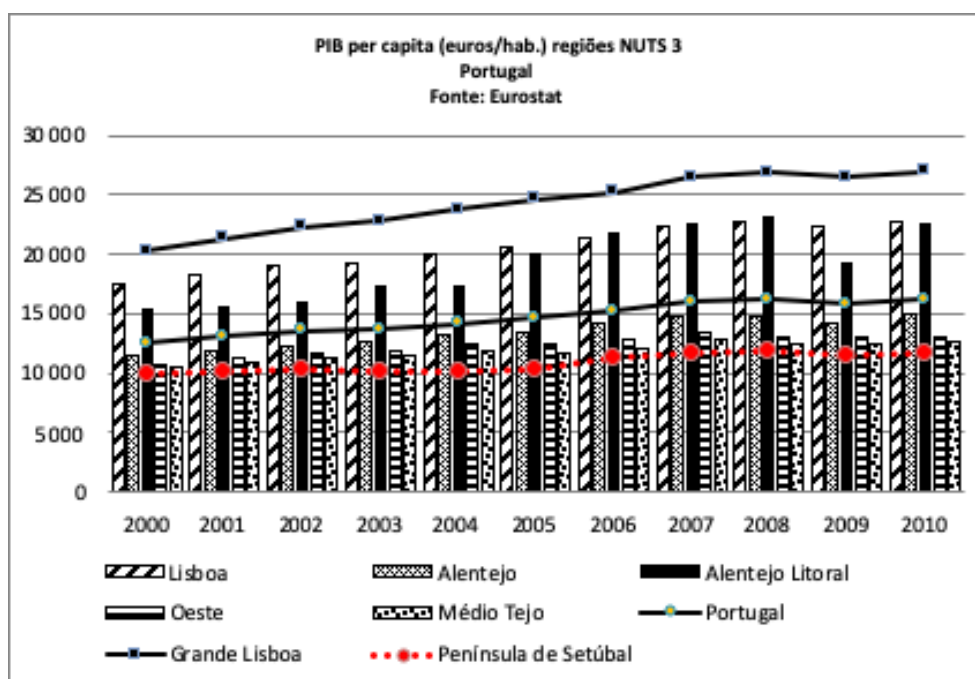
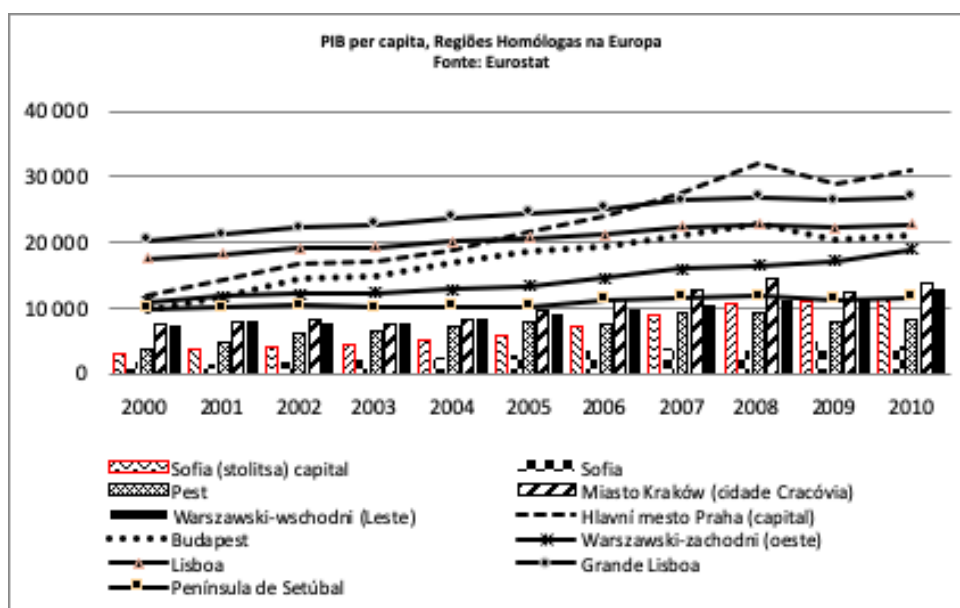
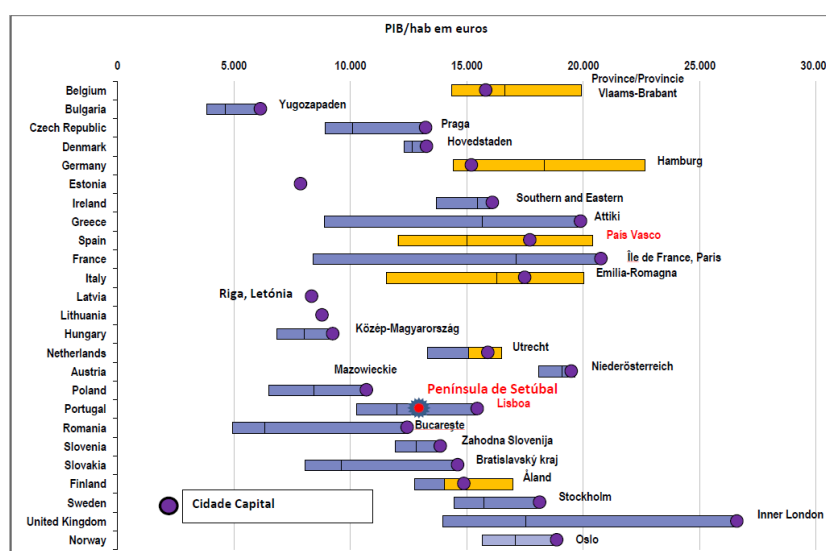


Gráfico 10



Como poderemos verificar na Figura 5 (dados Eurostat), o posicionamento da Península de Setúbal no concerto das várias sub-regiões europeias estava, em 2009, localizado, por exemplo, acima das sub-regiões que integram Bucareste e Sofia, e ao mesmo nível das regiões envolventes de Praga, não ficando, por muito paradoxal que isso possa parecer, muito distante de Berlim e de Hovedstaden (Dinamarca).

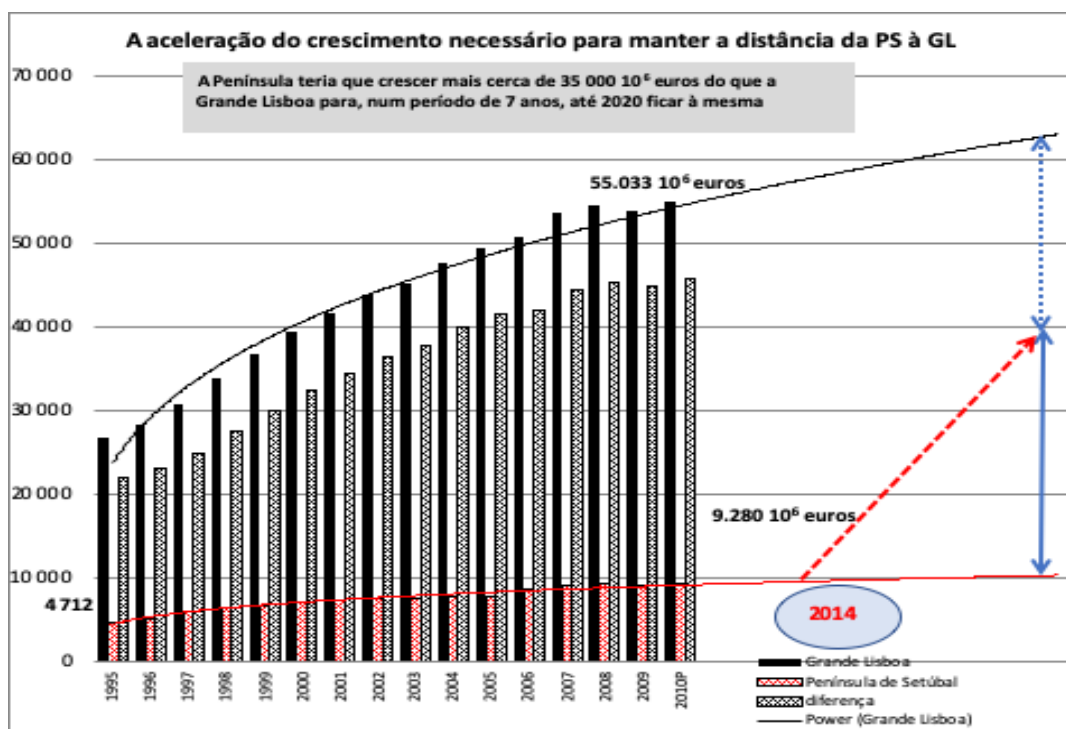
Figura 2



Fonte: Eurostat

Para fazer face à situação descrita haveria que, como se pode constatar no Gráfico 11, fazer um enorme esforço no sentido de incrementar o valor acrescentado das atividades económicas na Península de Setúbal.

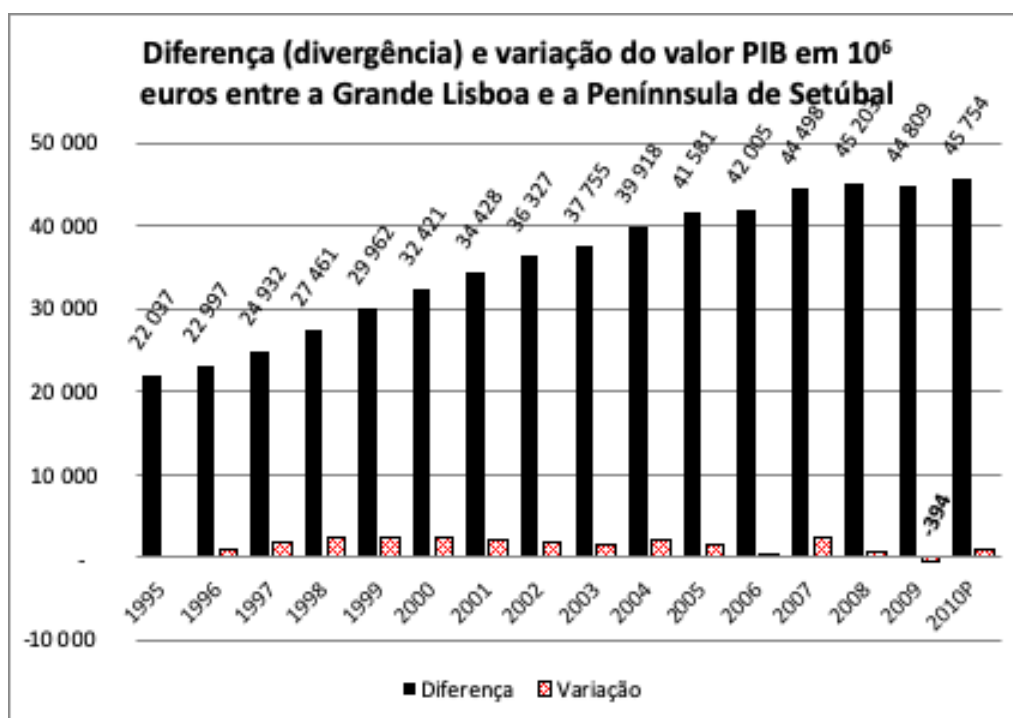
Gráfico 11



Mas isso envolveria a necessidade de um significativo esforço nos próximos anos, até 2020, no que diz respeito à FBCF, pública e privada.

Não se descortina essa possibilidade face à crise económica instalada e, também, porque aquilo que se aponta para os recursos financeiros públicos, centrais, regionais e locais, libertáveis, são volumes escassos.

Gráfico 12



O que tem acontecido é que o fosso relativamente à Grande Lisboa se tem alargado (com exceção de 2009) como verificaremos no Gráfico 11, onde se regista a aumento da divergência do PIB entre as duas sub-regiões, sem que em termos demográficos tenha havido alterações que permitissem que as capitações respetivas melhorassem.

Aqui chegados importa analisar um aspeto, várias vezes referido por alguns analistas no sentido de esbater a divergência/assimetria anteriormente registada entre a Península de Setúbal e a Grande Lisboa, que é o de existir um grande volume de movimentos pendulares casa - trabalho/estudo no sentido de sul-norte.

Esta realidade atenuaria, segundo esses analistas, a divergência negativa para a Península porque, dizem, grande parte do valor acrescentado realizado em Lisboa e alguns concelhos adjacentes, constitui rendimento de famílias que habitam na Península.

Como poderemos constatar no Quadro 1 existia em 2001, de facto, um notável movimento diário de pessoas que, habitando na Península, se deslocavam para Lisboa a fim de lá trabalharem ou estudarem, e não há motivos para supor que esta situação se tenha alterado significativamente. Essas movimentações têm como principais proveniências os concelhos de Almada, Seixal e Barreiro.

Também é verdade que o principal afluxo a Lisboa é proveniente dos concelhos da margem norte. Mais exatamente era cerca de 3X o da Península em 2001, embora se tenha reduzido esta proporção em 2011!

É por este motivo, aliás, que uma área metropolitana é, no essencial, uma bacia de emprego centrada numa grande cidade, porque a maior parte das deslocações são casa-emprego.

**Quadro 1. Deslocações Pendulares diárias entre a PS e a GL (2001)**

Área de Residência	Área de Trabalho ou Estudo	Deslocações diárias		
		1991	2001	2011
Grande Lisboa	Península de Setúbal	10.972	16.944	17.072
Península de Setúbal	Grande Lisboa	77.422	103.179	111.665
Península de Setúbal	Concelho de Lisboa	70.091	89.288	93.334
GL s/ Lisboa	Concelho de Lisboa	262.679	292.742	235.327
GL c/ Lisboa	Concelho de Lisboa	552.613	526.389	526.004

□

Segundo dados recolhidos no Censo 2011 houve alguma intensificação das deslocações da Península de Setúbal para Lisboa (Concelho) e, em sentido contrário, houve um abrandamento das deslocações de habitantes da Grande Lisboa para a capital, que são agora cerca 235 000 por dia.

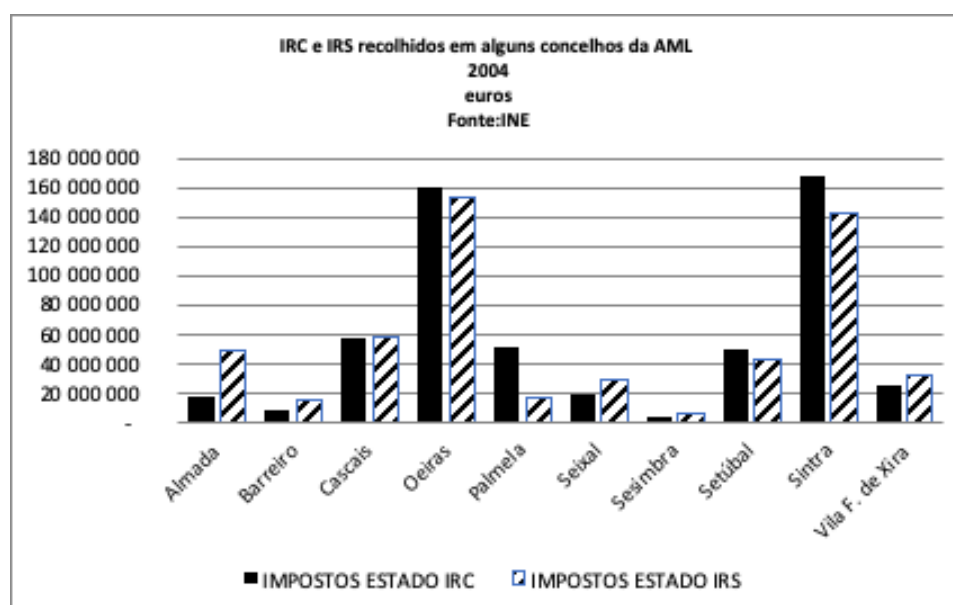
Mas, poder-se-á perguntar, esta realidade inverte, ou minimiza, a situação socioeconómica e institucional desfavorável para a Península de Setúbal?

Não parece que haja razões para sustentar tal asserção, desde logo porque, entre outros aspetos, a disparidade entre os impostos diretos e indiretos recolhidos é enorme, daí resultando, aliás, uma profundíssima diferença nos níveis de receitas municipais.

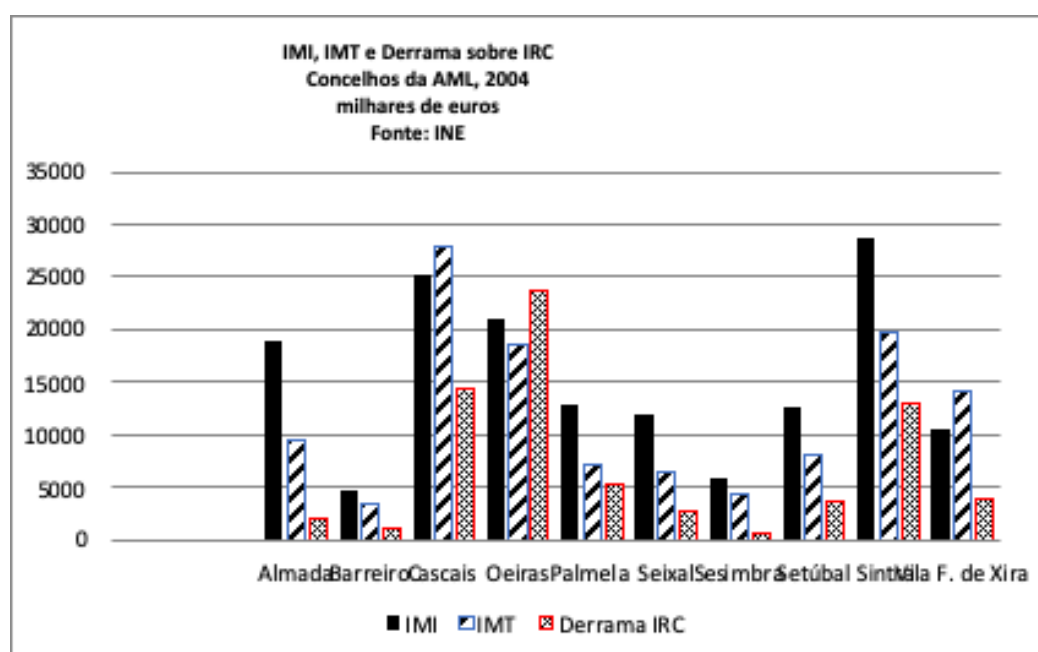
Mesmo sem registar a realidade do concelho de Lisboa, que faria aumentar de forma colossal as disparidades, mostra-se nos Gráficos 26 e 27 a situação referente a uma amostra de municípios da AML em 2004.

Não será necessário explicar que as grandes diferenças de receitas verificadas entre os diversos concelhos da Grande Lisboa e da Península, tendo uma profunda repercussão na capacidade financeira municipal, afeta de forma profunda e grave a situação da Península no seu conjunto.

**Gráfico 13**



**Gráfico 14**



Não se encontram, portanto, motivos que nos permitam relativizar ou minimizar a difícil situação socioeconómica da Península de Setúbal no contexto regional de Lisboa.

Como já atrás se referiu, para fazer face a esta situação haveria que fazer um grande esforço no sentido de incrementar o valor acrescentado das atividades económicas na Península de Setúbal.

Ora, isso não se conseguirá apenas através do consumo das famílias residentes na Península – que assim gastariam as suas remunerações obtidas na margem norte (?!) -, porque, de facto, teria que haver um grande esforço nos próximos anos, pelo menos até 2020, no que diz respeito à FBCF, pública e privada.

Como não se descortina essa possibilidade face à crise económica e financeira instalada, às medidas de restrição orçamental pública e, ainda, às dificuldades de crédito à produção e, ainda mais, ao consumo, teremos que pensar em diferentes tipos de instrumentos e estímulos financeiros.

É certo que, se os grandes investimentos em equipamentos e infraestruturas público-privadas que estiveram, e ainda estão, previstos, se tivessem realizado nos períodos inicialmente programados, a situação da Península não seria tão difícil. Contudo a realidade é a que temos e não a que desejávamos, havendo, portanto, que pensar e propor alternativas.

É neste contexto que os fundos estruturais europeus, em particular aqueles que se prevê venham a estar disponíveis no próximo período de programação financeira (QEC 2014/2020), ganham uma importância decisiva.

Contudo, e como sabemos, estando a Península de Setúbal inserida na Região Lisboa (AML), que é considerada uma região desenvolvida para efeitos dos fundos comunitários, não pode ter direito a apoios financeiros em quantidade e em tipologia de comparticipação de que necessitaria dada a situação atrás descrita.

Coloca-se, assim, a questão de saber como atuar, nomeadamente no domínio político, no sentido de alterar uma situação que, à partida, condenará a Península de Setúbal a um longo período de estagnação.

#### Conclusões:

Em face daquilo que se regista no presente capítulo, afigura-se ser oportuno agir nas seguintes direções, de forma coordenada e simultânea:

1- Preparar, com caráter de urgência, um Plano Estratégico de Desenvolvimento Integrado a nível da Península de Setúbal (NUTS 3)<sup>41</sup> que deverá identificar os problemas, as potencialidades e as prioridades de investimento para a sub-região, tendo em conta três níveis distintos de financiamento comunitário possíveis:

1.1 – Menos de 100 milhões de euros para o período QEC 2014/2020 num cenário baixo.

1.2 – Cerca de 250 milhões de euros para o mesmo período num cenário em que o QEC 2020<sup>42</sup> possa chegar a valores mais elevados (à volta dos 660 milhões de euros para a Região Lisboa)<sup>43</sup>

1.3 – Cerca de 400 milhões de euros no caso de a PS se vir a integrar numa NUTS 2 menos desenvolvida<sup>44</sup>.

A elaboração deste plano poderá basear-se, no fundamental, naquilo que já se encontra previsto no PEDEPES, com vista a servir de base às negociações com os diversos agentes e entidades públicas e privadas.

2- Acompanhar com grande atenção todos os passos institucionais com vista à formatação do novo POR Lisboa (a cargo da CCDR LVT) e, ainda, do Acordo de Parceria, negociando, através de entidade representativa da PS, a par e passo, os diversos programas possíveis.

3- Estudar com profundidade a hipótese de uma reorganização política e administrativa territorial (ver 1.3) com vista à sua eventual implementação, num horizonte temporal de médio prazo (2015), na qual a PS integre uma NUTS 2 mais adequada à sua real situação socioeconómica, destacando-se da Grande Lisboa que ficaria a ser a base de uma NUTS 2 de nível desenvolvido. Nesta análise devem incluir-se todos os custos e benefícios ponderáveis nas diversas vertentes. Entre as várias hipóteses de reconfiguração possíveis, a que merece a nossa mais forte inclinação é a que designamos por Coroa Metropolitana, registada na figura 3.

---

<sup>41</sup> Em articulação com o Plano Integrado territorial correspondente à AML

<sup>42</sup> O novo programa designar-se-á muito provavelmente Portugal 2020

<sup>43</sup> Contudo, do que se conhece das orientações europeias expressas no Position Paper, o valor que, para os municípios da Região Lisboa, poderá vir a estar disponível, aponta para menos de 100 milhões de euros no máximo total.

<sup>44</sup> Trata-se de uma iniciativa política complexa e muito problemática no presente período.



Figura 3



2014

## **Anexo 8. O Período de Programação Financeira Europeia 2014/2020 e a Península de Setúbal**

Numa análise realizada seis anos depois do início do QREN verificava-se que Portugal e a Região Lisboa não progrediram relativamente aos países e regiões mais ricas da Europa, e, o que é mais grave, dentro da região Lisboa aumentou o fosso entre a Grande Lisboa e a Península de Setúbal como já verificámos no capítulo precedente.

Podia, então, dizer-se que a situação se devia à crise que se instalou na Europa, com um particular destaque em Portugal, Grécia, Irlanda e Espanha. Acontece, porém, que quando se observavam, já então, os números económicos e sociais disponíveis no Eurostat, dados até 2011, se verificava que, também na UE, tanto a 27 como a 15, houve descida dos rácios - por exemplo PIB/hab (PPC) – e, quanto ao desvio médio, tem-se mantido, embora com oscilações. Isto é, não tem havido convergência.

Um dos objetivos centrais da UE estabelecido no Tratado (Artigo 2º) é a “promoção de um progresso económico e social e de um nível de emprego elevado e a obtenção de um desenvolvimento equilibrado e sustentável, nomeadamente mediante a criação de uma área sem fronteira internas, mediante o reforço da coesão económica e social e o estabelecimento da união económica e monetária”.

Aqui chegados é importante notar que, embora falando-se bastante em “coesão económica, social e territorial”, estamos muito longe de ter uma definição consensual para este conceito, tanto do ponto de vista técnico-científico (académico), como numa perspetiva política.

Poderemos ter uma visão sobre o que ela é ou devia ser, mas, surge logo outra opinião também legítima e sustentada em argumentos plausíveis.

Não sendo o momento e o local mais apropriado para entrar numa profunda análise desta matéria, dizer que, da muito variada literatura produzida, se retém, como plataforma de partida razoável, aquela que se encontra plasmada num recente estudo realizado no âmbito do EPRC – European Policies Research Centre , que aponta para o seguinte registo:

- Coesão Económica – Está focada na necessidade de diminuir as disparidades em termos produtivos (output) e do emprego.

- Coesão Social – Concentra-se nas questões das desigualdades interpessoais, com foco especial na eliminação da pobreza e da exclusão social, assim como da criação de oportunidades de emprego.
- Coesão Territorial – Tem o seu centro de ação nas questões da sustentabilidade e equidade da distribuição espacial de atividades e serviços.

E, acrescenta o citado estudo, não é possível tratar as três vertentes da coesão de forma separada, isto no domínio da ação política.

Em Portugal, o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) para 2007-2013 assumiu, como grande objetivo o desígnio estratégico da “qualificação dos portugueses e das portuguesas, valorizando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação, bem como a promoção de níveis elevados e sustentados de desenvolvimento económico e sociocultural e de qualificação territorial, num quadro de valorização da igualdade de oportunidades e, bem assim, do aumento da eficiência e qualidade das instituições públicas”.

Em meados de 2013 podia já dizer-se que o tal desígnio estratégico ficou muito longe de ser cumprido.

O QREN estava imbuído daquilo que derivava da Estratégia de Lisboa, lançada durante o Conselho Europeu de Lisboa, em março de 2000, com o objetivo de tornar a União Europeia, dizia-se, na “economia mais competitiva do mundo e alcançar o objetivo de pleno emprego até 2010”.

A essa mesma estratégia chama-se hoje, por decisão do Conselho Europeu de junho 2010, Estratégia Europa 2020. Em 2013 afirmava-se ser a estratégia da UE virada para um “crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”. Tratava-se da continuação da fórmula anterior, portanto. Se na altura ainda havia dúvidas sobre se tal política (de coesão) iria resultar, em 2018 já é claro que a resposta é negativa.

Para um melhor enquadramento do tema em apreciação afigura-se necessário referir que o novo Período de Programação Financeira Comunitária (2014-2020), cuja preparação foi iniciada em junho de 2011, com a decisão da Comissão Europeia (CE), COM (2011) 500 final, Bruxelas, 29.6.2011, se encontra agora a caminhar para o seu termo e numa fase crucial.

Primeiro foi previsto que, num Conselho Europeu a realizar a 13 de novembro de 2012, se pudessem ter aprovado as perspetivas financeiras e orçamentais europeias definitivas, ou seja, entre elas, o envelope financeiro que alimentará um futuro “QREN”, no período 2014-2020.

Como se sabe isso não foi imediatamente possível, tendo o Conselho Europeu reunido para o efeito só em fevereiro do corrente ano.

Em junho de 2011, sob a já referida proposta da CE, tinha-se adiantado um Quadro Financeiro Plurianual (QFP) à volta de 1025 mil milhões de euros (a preços 2011) para o período referido (sete anos) como se poderá constatar no Quadro 1.

O valor referido representava 1,05 % da riqueza (RNB - Rendimento Nacional Bruto) da União Europeia. A proposta da CE para o QFP previa então, no seu documento COM (2011) 614 final 2011/0275 (COD), um montante de 376 mil milhões de euros destinadas à política de coesão económica, social e territorial para o período de 2014-2020, repartidos entre 336 mil milhões de euros para o FEDER e 68,7 mil milhões de euros em Fundo de Coesão, que, se distribuirão regionalmente de acordo com o Quadro 3.

**Quadro 1**

1- Crescimento Inteligente e Inclusivo No qual está a Política de Coesão com 336 mil milhões de euros	490 Mil milhões de euros
2- Crescimento Sustentável (Recursos Naturais)	382,9 Mil milhões de euros
3- Segurança e Cidadania	18,5 Mil milhões de euros
4- Europa Global	70 Mil milhões de euros
5- Custos da Administração	62,6 Mil milhões de euros

7

Neste Quadro, que, em função do previsto no Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, reflete as disposições específicas relativas ao FEDER e ao objetivo de Investimento no Crescimento e no Emprego, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1080/2006, inclui-se a futura distinção entre regiões: as menos desenvolvidas, as regiões em transição e regiões mais desenvolvidas.

Regiões menos desenvolvidas: Esta categoria inclui as regiões cujo PIBpc é inferior a 75 % da média do PIBpc PPC da UE-27. Em conformidade com o TFUE, o apoio a estas regiões continuará a ser uma prioridade importante da política de coesão.

Regiões em transição: Esta categoria, que será agora introduzida, irá incluir todas as regiões com um PIBpc PPC entre 75 % e 90 % da média do PIB per capita da UE-27. Em Portugal, teremos o Algarve nesta situação.

Regiões mais desenvolvidas: Esta categoria inclui as regiões cujo PIB per capita é superior a 90% da média do PIB da UE-27. No caso português só a Região Lisboa será incluída nesta classe.

## Quadro 2

Regiões menos desenvolvidas	162,6 Mil milhões de euros
Regiões de transição	38,9 Mil milhões de euros
Regiões mais desenvolvidas	53,1 Mil milhões de euros
Cooperação territorial	11,7 Mil milhões de euros
Fundo de Coesão	68,7 Mil milhões de euros
Dotação extra para as regiões ultraperiféricas e regiões de fraca densidade populacional	0,926 Mil milhões de euros
Mecanismo «Interligar a Europa» para os transportes, energia e TIC	40 <sup>(*)</sup> Mil milhões de euros

?

Todas as regiões cujo PIBpc PPC no período de programação de 2007-2013 tenha sido inferior a 75 % da média do PIB da UE-25 em relação ao período de referência, mas que tenha crescido para mais de 75 % da média do PIB da UE-27, receberão dois terços da respetiva dotação em 2007-2013 (atenção!).

O Fundo de Coesão apoiará os Estados-Membros cujo RNB por habitante seja inferior a 90 % da média do RNB da UE-27, no que diz respeito aos investimentos nas redes de transportes RTE-T e no ambiente. Parte da dotação do Fundo de Coesão (10 mil milhões de euros) será destinada especificamente ao financiamento de redes de transportes de base ao abrigo do Mecanismo «Interligar a Europa».

Ou seja, e em síntese, isto significa que as verbas propostas para a Política de Coesão significariam cerca de 37% do total do futuro QFP, isto é, verificar-se-ia, tudo

indicava, mesmo tendo em conta a proposta inicial da CE, uma significativa e preocupante baixa relativamente ao período anterior.

De facto, se analisarmos o QFP correspondente ao período 2007-2013, ainda em vigor, o montante financeiro global é de 862 mil milhões. E, mais relevante, o montante das verbas dedicadas à Política de Coesão, no período ainda em curso, é de cerca de 450 mil milhões de euros! Ou seja, a preços constantes comparáveis, a própria proposta de partida da Comissão Europeia já apontava para um muito ligeiro crescimento de verbas disponíveis para o QFP global, mas, há uma descida efetiva quanto à Coesão, como já foi referido.

Contudo, e apesar desta moderação da CE, os países mais ricos, através da Carta dos Cinco, aos quais se vieram juntar a Áustria, a Suécia e a Dinamarca, manifestaram-se muito cedo no sentido de querer reduzir o montante proposto pela Comissão em 100 a 150 mil milhões de euros, invocando, entre outras razões, o conceito muito discutível do “justo retorno”, o que significaria uma descida dramaticamente acentuada, designadamente quando se sabe que estamos num período de profunda crise económica e social.

A provisão financeira dos vários fundos europeus com os quais se tem tentado desenvolver a política de coesão, o FEDER, o FSE e o FUNDO DE COESÃO, e, por outro lado, aqueles que suportam as políticas agrícolas e da pesca, o FEADER, o FEAGA e o FEP, dependem muito das verbas inscritas no Quadro Financeiro Plurianual.

Para se perceber melhor o que estes números significam, referir, por exemplo, que o orçamento da União Europeia, em 2011, se situou em cerca € 142 mil milhões de euros, e foi cerca de 50 vezes mais pequeno do que a soma dos orçamentos nacionais dos 27 Estados Membro da EU nesse mesmo ano, que ascendeu a mais de € 6 200 mil milhões de euros.

Não obstante esta clara tendência da descida do financiamento da coesão, verifica-se que uma fatia cada vez maior desses fundos está, em acréscimo, a ser formatada por critérios característicos da “competitividade”, ou seja, ao serviço das empresas privadas e critérios de mercado. No período de 2014 a 2020 essa tendência acentuar-se-á.

Na realidade, o orçamento da UE é menor do que o orçamento de um Estado-Membro de média dimensão como a Áustria ou a Bélgica.

Tudo isto não pode deixar de causar grande perplexidade num contexto em que a UE já tem um elevado grau de comando sobre as políticas nacionais.

Vejamos, por outro lado, que a Auditoria Urban II, atualmente disponível para 189 cidades dos EU 15 (65 no pentágono central e 124 nos territórios periféricos) permite analisar três tipos de disparidades: entre as cidades do centro e da periferia, entre as cidades grandes e médias, e entre diferentes zonas urbanas nas áreas metropolitanas.

A DG Regio da UE reconhece que “As cidades da Europa apresentam um paradoxo. Por um lado, são os motores do crescimento numa economia cada vez mais global, concentrando nelas riqueza, conhecimento e capacidade técnica. São também centros de prestação de serviços públicos, como a educação, cuidados de saúde e transportes. Ao mesmo tempo, porém, muitos dos problemas mais graves que a sociedade enfrenta atualmente estão concentrados em zonas urbanas, designadamente a exclusão económica e social, a degradação do ambiente natural e construído, o sobrepovoamento, a criminalidade, a intolerância e o racismo e a perda da identidade local”.

Este paradoxo, que, aliás, tem outras explicações mais profundas relacionadas com o modo de produção determinante na Europa, tem que ser enfrentado, designadamente na Região Lisboa, que é, simultaneamente, uma Área Metropolitana.

Por outro lado, há que ter em conta que, para o Pilar I, o da Política Agrícola Comum, a CE tinha proposto, para o período de 2014 a 2020, alocar 281,8 mil milhões de euros e mais 89,9 mil milhões (incluídos no quadro 1) para o desenvolvimento rural, prevendo-se mais cerca de 15,2 mil milhões em diversas finalidades complementares (pesquisa, inovação, segurança alimentar, etc.). O que também é uma descida relativamente ao período transato.

Onde se perspetivam subidas é nas vertentes que mais beneficiam os estados contribuintes líquidos do orçamento comunitário, como, por exemplo, a investigação científica e desenvolvimento tecnológico. E, a propósito desta situação, referir o paradoxo de Portugal ser, ainda, um contribuinte líquido da política de investigação científica, porque não tem capacidade de absorção dos cofinanciamentos europeus disponíveis, por falta de projetos e fundos nacionais!

Finalmente, em 7 e 8 de fevereiro 2013 foi obtido um acordo do Conselho Europeu sobre o Quadro Financeiro Plurianual (QPC) que, agora, aguarda a aprovação pelo Parlamento Europeu.

O respetivo envelope financeiro, inferior aquilo que a CE propôs, será alocado através de cinco Fundos:

- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER)
- Fundo Social Europeu (FSE)
- Fundo de Coesão (FC)
- Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER)
- Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e as Pescas (FEAMP)

O Quadro Estratégico Comum (QEC) aparece assim como uma versão reforçada das Orientações Comunitárias para Política de Coesão adotadas no período 2007-13.

Para Portugal, segundo os números apurados nas comunicações públicas feitas através da COMISSÃO INTERMINISTERIAL PARA OS ASSUNTOS EUROPEUS, as consequências financeiras do QEC são as que se evidenciam no Quadro 3

**Quadro 3**

mil milhões €

	QREN 2007 a 2013	QEC 2014 a 2020	Variação Pt	Variação na EU
Política de Coesão	21,9	19,6	-10,50%	-11,60%
PAC	8,8	8,1	-7,60%	-1,4
Total	30,7	27,7	-9,70%	-13%

2

Haverá, portanto, uma redução de cerca de 10% dos fundos estruturais no período 2014 a 2020.

No Acordo de Parceria, um documento nacional cujas linhas mestras já foram aprovadas, evidencia-se a utilização prevista dos fundos para atingir os objetivos UE 2020. Esses objetivos são atingidos, segundo a UE em sintonia com o governo português, através das seguintes políticas:

- a) Política de Coesão: que envolve os fundos FEDER, FSE e FC
- b) Política Desenvolvimento Rural: com o FEADER



c) Política Marítima e das Pescas: através do FEAMP

Através da Resolução de Conselho de Ministros nº 98/2012, de 26 de novembro, estabeleceu o governo as orientações políticas para desenvolver as atividades necessárias à programação do novo ciclo de intervenção dos fundos comunitários, definindo:

- Prioridades Temáticas
- Prioridades Transversais
- Princípios Operacionais
- Modelo Organizacional

As prioridades temáticas são 4+2:

- Promoção da competitividade e internacionalização da economia
- Formação de capital humano
- Promoção da coesão social
- Desenvolvimento sustentável

Mais as temáticas transversais:

- Coesão e competitividade territoriais
- Reforma do Estado

As prioridades acima referidas deverão ser passadas à prática através dos seguintes princípios operacionais:

- Racionalidade económica
- Concentração
- Disciplina financeira e da integração orçamental
- Segregação das funções de gestão e da prevenção de conflitos de interesse
- Transparência e prestação de contas

Não havendo uma garantia absoluta sobre o calendário de entrada em pleno funcionamento dos instrumentos de programação 2014-2020, porque está, ainda, dependente das negociações e aprovação da regulamentação comunitária adequada, percebe-se que o governo português está a fazer grande pressão no sentido de garantir a

entrada em vigor destes instrumentos com a maior brevidade. Assim, vê como prioritário reforçar o processo de programação e torná-lo o mais integrado possível.

Entretanto, já foi emitida a RCM 33/2013, de 20 de maio, que veio definir diversos aspetos, a saber e em síntese:

1. Aprovar o documento os pressupostos do Acordo de Parceria, enquanto base de orientação para a preparação do Acordo de Parceria e dos respetivos Programas Operacionais (PO) que já produziu efeitos como vimos.
2. Determinar que seja prosseguido um esforço de divulgação e discussão pública.
3. Definir que o Acordo de Parceria deve respeitar os quatro domínios temáticos enunciados nos seus pressupostos - competitividade e internacionalização, inclusão social e emprego, capital humano, sustentabilidade e eficiência no uso de recursos, bem como os dois domínios transversais relativos à reforma da Administração Pública e à territorialização das intervenções.
4. Que a estruturação operacional dos fundos da política de coesão – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo de Coesão (FC) e Fundo Social Europeu (FSE) – a apresentar à Comissão Europeia, é a seguinte:
  - a) Quatro PO temáticos no Continente:
  - b) Cinco PO Regionais no Continente, correspondentes ao território de cada NUTS II:
  - c) Dois PO Regionais nas Regiões Autónomas;
  - d) Um PO de assistência técnica.
5. Esclarecer que o Fundo da Política de Desenvolvimento Rural – Fundo Europeu Agrícola e de Desenvolvimento Rural (FEADER) terá a estruturação seguinte:
  - a) Um PO para o Continente;
  - b) Dois PO Regionais nas Regiões Autónomas.

6. E que o Fundo da Política Marítima e de Pescas – Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) – é composto, de acordo com a regulamentação comunitária, por um PO de âmbito nacional.
7. Quanto aos fundos da política de coesão, terão uma estruturação operacional que obedece aos seguintes princípios:
  - a) Os PO temáticos do Continente devem conjugar o financiamento plurifundos (FEDER, FSE e, sempre que pertinente, FC);
  - b) Os PO Regionais do Continente devem, também, conjugar o financiamento plurifundos (FEDER e, sempre que pertinente, FSE), sendo estruturados de forma a prosseguir, à escala regional e de acordo com as especificidades e potencialidades de cada região, os quatro domínios temáticos enunciados;
  - c) A definição de conteúdos e fronteiras entre PO Nacionais e PO Regionais do Continente deve ser estabelecida tendo em conta os princípios de racionalidade económica e coerência das intervenções conjugados com a otimização da escala territorial de intervenção;
  - d) No caso das regiões do Continente que não integram a categoria das menos desenvolvidas (Lisboa e Algarve), onde se conjugam uma menor dotação financeira e restrições regulamentares à aplicação dos recursos, podem ser adotadas soluções específicas, desde que justificadas por razão de eficiência de gestão;

Mais à frente, na RCM em análise, define-se, em estreita sintonia com o conteúdo orientador de diversos documentos da CE, que “no pleno respeito pelo princípio orientador da racionalidade económica, os fundos comunitários devem preferencialmente ser mobilizados sob a forma de fundos reembolsáveis.

A mobilização deste tipo de ajudas reembolsáveis deve ser prosseguida e aprofundada nas áreas temáticas onde já vem sendo aplicada há alguns anos (nomeadamente, nos incentivos e noutros instrumentos financeiros vocacionados para empresas onde é indispensável garantir complementaridade com o normal quadro de financiamento através do sistema financeiro), em áreas de intervenção onde a experiência

é mais recente (Fundos de Desenvolvimento Urbano), mas também estendida a outras áreas de intervenção, sempre que tal se revele adequado.”

Esta orientação registada na RCM tem uma enorme repercussão potencial num PO como aquele que será, seguramente, o que se destina à Região Lisboa. E que não será nada favorável ao investimento público, designadamente municipal.

É certo que, na mesma Resolução, se diz também que “Continuarão a existir apoios não reembolsáveis”, que, no entanto, estarão sujeitos à condição de ser só nos casos em que “não for viável ou adequada a aplicação de reembolsáveis”.

Se compulsarmos isto que acabámos de registar com o que atrás se viu, ou seja, as prioridades temáticas que os PO devem salvaguardar, não se poderá deixar de concluir que, principalmente no caso de uma região desenvolvida, na qual está integrada a Península de Setúbal, isto virá a ser aplicado com significativa veemência.

Um membro do governo disse há poucos dias que “não está definido que não haja financiamentos a fundo perdido na Região Lisboa”! De facto, o que está escrito é que a regra deverá ir no sentido da aplicação de instrumentos financeiros, ou seja, de empréstimos e outros instrumentos de engenharia financeira. Contudo, também é um facto que não se diz em nenhum documento que os “fundos perdidos” estão proibidos.

Num documento essencial, de 22.4.2013, o COM(2013) 246 final 2011/0276 (COD), regista-se a Proposta (alterada) de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, onde se estabelecem as “disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu e ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, abrangidos pelo Quadro Estratégico Comum, e que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu e ao Fundo de Coesão”, revogando-se o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho.

Assim, registam-se nele os Objetivos temáticos no Artigo 9.º, as condições para Elaboração do Contrato de Parceria no Artigo 13.º, e a Concentração temática no Artigo 16.º, onde se refere: “Os Estados-Membros devem concentrar o apoio, em conformidade com as regras específicas dos Fundos, em ações que garantam o maior valor acrescentado em relação à estratégia da União para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, e que permitam superar os desafios identificados nas recomendações específicas por país

nos termos do artigo 121.º, n.º 2, do Tratado, e nas recomendações relevantes do Conselho adotadas nos termos do artigo 148.º, n.º 4, do Tratado, tendo em conta as necessidades nacionais e regionais.

Mais adiante, no Artigo 53.º, aborda-se a questão relacionada com a Determinação das taxas de cofinanciamento, explicitando que “A decisão da Comissão que adota o programa fixa a taxa ou as taxas de cofinanciamento e o montante máximo do apoio concedido pelos Fundos QEC (ou Novo QREN como também é designado), de acordo com as regras específicas dos Fundos”.

No importante Artigo 84.º fixam-se os recursos para os objetivos de Investimento no Crescimento e no Emprego e de Cooperação Territorial Europeia, explicitando-se que:

1. Os recursos destinados ao objetivo de Investimento no Crescimento e no Emprego correspondem a 96,50 % (ou seja, um montante total de 327 115,7 milhões de euros) e repartem-se do seguinte modo:

(a) 48,25 % para as regiões menos desenvolvidas;

(b) 10,76 % para as regiões em transição;

(c) 16,35 % para as regiões mais desenvolvidas;

(d) 20,87 % para o Fundo de Coesão;

(e) 0,27 % sob a forma de financiamento adicional, para as regiões ultraperiféricas.

2. Aplicam-se os seguintes critérios para a repartição por Estado-Membro:

(a) População elegível, prosperidade regional, prosperidade nacional e taxa de desemprego, para as regiões menos desenvolvidas e regiões em transição;

(b) População elegível, prosperidade regional, taxa de desemprego, taxa de emprego, níveis de instrução e densidade populacional, para as regiões mais desenvolvidas;

(c) População, prosperidade nacional e superfície territorial, para o Fundo de Coesão.

Será, então, no seguimento de tudo isto, e tendo em conta o Conselho de 7/8 de fevereiro último, que se chega, no que diz respeito a Portugal ao seguinte referencial financeiro (QFP):

a) Coesão (3 251,5 Milhões de €)

Regiões menos desenvolvidas (Norte, Centro, Alentejo e Açores) = 1 641, 8 Milhões de €;

Regiões de transição (Algarve) = 316,77 Milhões de €;

Regiões mais desenvolvidas (Lisboa e Madeira) = 494,92 Milhões de €;

Regiões elegíveis para o Fundo de Coesão (Norte, Centro, Alentejo, Açores e Algarve): 663, 62 Milhões de €;

Regiões ultraperiféricas e regiões de muito baixa densidade populacional (Açores e Madeira) = 13,87 Milhões de €;

Interreg (cooperação territorial) = 89,48 Milhões de €. [nota: 330 Milhões de € estão reservados ao desenvolvimento urbano sustentável]

b) Programa especial Países/ regiões gravemente afetados pela crise económica:

Portugal receberá cerca de 1.000 Milhões de € - 450 Milhões € para as regiões mais desenvolvidas (do qual, 150 Milhões de € para a Madeira) ; 75 Milhões de € para regiões de transição; restante para regiões menos desenvolvidas.

c) Fundo Social Europeu = 2 500 Milhões € (para ajuda às pessoas mais desfavorecidas).

d) Recursos para o desenvolvimento rural (pilar 2 da PAC) = 849,36 Milhões de €, com montantes adicionais para alguns países:

Portugal – 500 Milhões de €;

e) Iniciativa de emprego jovem = 6 000 Milhões de € (50% a cargo do FSE);

f) Fundo de solidariedade (ajuda a Estados afetados por catástrofes naturais) = 3 500 Milhões de €;

g) Fundo de ajustamento à globalização = 1 050 Milhões de €.

As Taxas de cofinanciamento serão as seguintes:

- Fundo de Coesão: 85%;

- Regiões menos desenvolvidas e ultraperiféricas: 85%;

- Outras regiões menos favorecidas e certas regiões de transição (?): 80%

- Restantes regiões de transição: 60%;
- Regiões mais desenvolvidas: 50%.

Ou seja, no caso da Região Lisboa e, portanto, da Península de Setúbal, a taxa deverá ser de 50%.

Por outro lado, também surge frequentemente mencionado por diversos responsáveis o referencial da chamada “Concentração de investimentos do FEDER” que levaria a que nas regiões mais desenvolvidas 60% deste fundo deveria concentrar-se em “Investigação e inovação” e “Competitividade das PME”. Quanto ao investimento em “Eficiência energética” e “energias renováveis” deveria montar a 20% do FEDER.

Isto, no caso concreto da Região Lisboa, poderá significar então que 80% dos financiamentos disponíveis (em princípio 303 + 300 milhões de euros) dever-se-ão destinar aquilo a que, grosso modo, foi o Eixo 1 do atual QREN. A uma taxa máxima de cofinanciamento de 50% e, como vimos, através de, preferencialmente, “instrumentos financeiros”.

Quanto aos restantes 20%, cerca de 120 milhões de euros na hipótese maximizada (60 milhões na hipótese baixa) deverão destinar-se, prioritariamente a ações relacionadas com a Reabilitação Urbana, restando saber se num figurino tipo Jessica, ou se serão permitidos financiamentos a fundo perdido.

## Anexo 9. Apontamentos sobre a evolução histórica das finanças municipais

Mesmo durante o período “*heroico dos municípios portugueses*” (Reis, 2007:423), dos fins do séc. XII até ao último quartel do séc. XIV, num contexto histórico muito diferente, quando o “conselho de homens-bons” era a base da organização municipal, é duvidoso que existisse uma maior capacidade financeira relativa na maior parte dos municípios então existentes.

Apesar dos termos em que, nos forais e correlativas “cartas de renda”, ficaram estabelecidos os diversos direitos, deveres, compromissos específicos e, claro, os contributos<sup>45</sup> devidos aos cofres régios, os objetivos centrais dos “autarcas” e da coroa não passariam tanto pelo equilíbrio entre atribuições e recursos, mas mais pela proteção e segurança daqueles que se “libertavam”<sup>46</sup> através do forais, pelo povoamento dos territórios incluídos no alfoz municipal, pela dinamização e regulação (posturas) das atividades económicas, a ordem pública, as regras mínimas de higiene pública<sup>47</sup> e, claro, pelos contributos para o esforço militar quando a coroa necessitava.

Os mordomos, saíões, porteiros, alvazis, alcaides, juízes, almoxarifes, pretores, meirinhos, corregedores e procuradores, uns em nome do rei, outros em funções autárquicas, não seriam puros e infalíveis, e as suas “atribuições e competências” no domínio da ação social, educação e das obras públicas eram muito diferentes daquelas que se adensaram nos municípios na parte final do século XIX. Por outro lado, porque o poder tributário, a competência e a capacidade tributária ativa, além da titularidade da receita dos impostos estavam parcialmente sediadas, por delegação real, nos municípios, havia um poder fiscal significativo nas mãos dos funcionários e agentes locais. Ou seja, os edis lançavam, cobravam e recebiam os diversos tipos de tributos e coimas, e, posteriormente, em geral uma vez por ano, enviavam à coroa a parte que estava contratada.

---

<sup>45</sup> Prestações tributárias em dinheiro ou em géneros, prestações de serviços e finalmente prestações penais, as *calumnias* ou coimas a satisfazer pelos delinquentes (segundo Marcelo Caetano, in Estudos da História da Administração Pública Portuguesa, Coimbra Editora, 1994, pág. 195)

<sup>46</sup> Como muito bem chama a atenção no seu artigo “Concelhos medievais portugueses” in O Municipalismo em Portugal, 2007, Instituto de Cultura Ibero-Atlântica, Edições Colibri, pág.24 “Alexandre Herculano chamou a atenção para um milagre que se oculta por trás da multiplicação dos concelhos, o milagre do desaparecimento da servidão da gleba.

<sup>47</sup> Designadamente quanto à circulação e permanência dos animais domésticos em espaços públicos.



Contudo, verificando-se a existência de toda a espécie de abusos, em particular por parte de senhores da nobreza e representantes reais mais afoitos na atividade de cobrar impostos, não satisfeitos com as “liberdades municipais” e, por isso, houve lugar a vários protestos e reclamações dos representantes concelhios: *“Quando os povos nas cortes, começadas em Coimbra em 1472, requerem a reforma dos forais, pelas falsificações que todos ou a maior parte deles apresentavam, pela interpretação errada que se lhes dava, e, finalmente por não serem conformes em muitos pontos à legislação que vigorava, eles só alegam, para justificar a sua pretensão, as alterações introduzidas na cobrança das portagens e costumagens. Afonso V, deferindo ao pedido, manda que se proceda à reforma sucessivamente, comendo pela comarca d’entre Tejo e Guadiana, devendo os alcaides e concelhos apresentar os forais ao juiz dos feitos d’el-rei, dentro do prazo que ele lhes fixar, sob pena de nem alcaides nem concelhos poderem arrecadar nenhuns direitos pelos forais, enquanto estes não tiverem sido apresentados e aprovados. E queixando-se de novo os procuradores dos concelhos, nas cortes d’Évora de 1475, dos abusos introduzidos na cobrança das portagens e passagens por cada senhor na sua terra ou comenda, o monarca refere-se á resposta que já ‘deu a esse respeito nas cortes passadas. Nas cortes começadas em Évora em 1481 pedem os povos outra vez a reforma dos forais, pelas opressões que faziam aos concelhos os alcaides-mores, exigindo serviços e direitos insuportáveis. D. João II declara ter mandado já que todos os forais sejam apresentados dentro de um ano ao juiz dos feitos d’el-rei, para os ver com os magistrados incumbidos das confirmações, deixando de ter validade os que não contiverem nova aprovação. E no cap. 143, destas cortes falam ainda na necessidade de reformar os forais, pelo abuso com que as ordens, Igrejas, cidades, todos numa palavra, estavam cobrando portagens. Por exemplo, o duque de Bragança, segundo parece, tinha estabelecido recentemente uma portagem nova na feira da Vera Cruz do que os povos faziam vivas queixas no cap. 137. Isto basta para demonstrar que, no fim do século XV os forais, perdida grande parte da sua antiga importância, serviam apenas de indicador dos encargos tributários que pesavam com permanência sobre os concelhos, sendo já então reclamada com instância a sua reforma pelos próprios munícipes. Esta reforma, porem, só veio a realizar-se na época seguinte”* (Barros, 1885:38 e seguintes).

No período do Antigo Regime português, desde o séc. XVI até final de séc. XVIII, as coisas complicaram-se do ponto de vista da ação municipal, até porque a “característica geral parece ser a exiguidade de receitas que cobrava normalmente a

*maior parte dos concelhos*” (Silva, 1998:828). Salvo Lisboa, Porto e pouco mais, os rendimentos auferidos pelos municípios eram inferiores aos das principais casas religiosas e nobiliárquicas, não ultrapassando os três contos de reis anuais segundo cálculos feitos e deflacionados para o ano de 1800 ((Justino,1986:131). Aliás, as próprias terças reais, ou seja, a parte das receitas cobradas pelos municípios que se destinavam à Coroa, significavam uma parte muito pequena das receitas do Estado (menos de 1%<sup>48</sup>).

As receitas municipais eram constituídas pelos impostos que incidiam sobretudo sobre os consumos e transportes de mercadorias (portagens), as coimas, as sobras das sisas<sup>49</sup>, os foros devidos pelos baldios, as fintas extraordinárias e, em alguns casos, pelas rendas de propriedades.

Uma grande parte das despesas era feita com os “funcionários”, tanto daqueles que, operando no município, o faziam em nome da administração central (corregedores, provedores), como dos seus próprios agentes (escrivães, vereadores, procuradores, etc.), e, também, em despesas logísticas e administrativas. Nos pequenos municípios, a grande parte, quase não sobrava dinheiro para obras públicas (infraestruturas e equipamentos). Assim, é dado como certo que as despesas com o abastecimento de água, vias públicas, praças e edifícios municipais, seriam sempre inferiores a um terço do total.

Caberá aqui referir alguns traços gerais da urbanização do território português no período agora focado. Nesse sentido deixa-se na Tábua 6 um destaque que nos deixa esclarecidos sobre a enorme macrocefalia centrada na capital do país: Portugal era Lisboa e o resto era uma grande paisagem rural.

Em fins do século XIX, depois da primeira reforma administrativa<sup>50</sup> liberal introduzida por iniciativa, muito contestada (em particular nas questões relacionadas com as entidades locais), de Mouzinho da Silveira, e das alterações introduzidas em 1835 e 1836, ratificadas por Passos Manuel, que, apenas quatro anos depois, veio retomar diversos aspetos característicos da autonomia local, embora reduzindo o número de municípios para menos de metade, continuaria a haver muitas dificuldades, em particular financeiras, a afligir a vida autárquica: *“Quanto às câmaras municipais, embora alguns as quisessem fantasiar como organizações do povo e apesar das vereações serem eleitas, não passavam de facto, de organismos administrativos prestando serviços públicos sob*

---

<sup>48</sup> Ibidem, pág. 132

<sup>49</sup> Da parte que se destinava à Coroa.

<sup>50</sup> Decreto nº 23, de 16 de maio de 1832

*a tutela do Governo e sem grandes meios financeiros. Entre 1878 e 1896, no entanto, os municípios gozaram de uma maior autonomia de que se aproveitaram para se arruinarem financeiramente e a agravarem os cidadãos com os maiores vexames fiscais”.*

O que trouxe, portanto, o regime do liberalismo, enquanto “forma inovadora” na administração pública local?

A reforma liberal, que “*construiu no século XIX os fundamentos essenciais do Estado moderno português, com avanços, recuos, hesitações e compromissos*” (Oliveira, 1996:195) teve, naquilo que está relacionado com a administração local, quatro características fundamentais:

- a) Instaurou uma administração local centralista e hierarquizada que visava o controlo efetivo do território nacional e das comunidades locais pelo Terreiro do Paço; o liberalismo substituiu o «caos» e a dispersão administrativa do Antigo Regime e agravada pelas invasões francesas e pela instalação da corte no Brasil, por um sistema burocratizado e centralizado assente num processo sistemático de nomeação de agentes do Estado.
- b) Em segundo lugar o liberalismo inventou uma nova realidade autárquica, o distrito, sem qualquer enraizamento e tradição entre nós, que só recentemente foi extinta. E promoveu as paróquias eclesiásticas a freguesias administrativas, acrescenta-se.
- c) As sucessivas reformas administrativas tiveram a sua génese baseada numa realidade exterior: a da França napoleónica. Essa matriz perdurou até ao 25 de abril de 1974, tendo persistido mesmo no contexto do Estado Novo, cujo Código Administrativo comparticipava daquela matriz fundamental: prioridade ao Estado, ao centralismo e ao controlo das comunidades locais.
- d) Por último, as dificuldades da penetração das reformas administrativas foram particularmente notórias, sobretudo no interior do país, devido a falta de comunicações fluidas<sup>51</sup>.

Já durante o Estado Novo era reconhecido, até por influentes do regime, o estado de precariedade financeira e operacional dos municípios “*...são bem restritas as*

---

<sup>51</sup> Só a partir de 1864-1865, há uma rede ferroviária mínima que pudesse servir de veículo transportador, para as comunidades locais, dessas mesmas reformas.

*possibilidades matérias com que os órgãos da administração local contam para a realização dos seus fins específicos...não sei se ainda se seria ainda legítimo, algumas vezes, invocar o município, as autarquias locais, ao defender-se a sua existência, tão apagada e inoperante ela é em tantos concelhos precisamente porque são desmoralizantes e desencorajantes os condicionalismos em que atuam”* (Baptista 2005, 23).

## **Anexo 10. Acerca da corrupção e Urbanismo**

Conhecem-se opiniões acutilantes quanto à corrupção relacionada com o urbanismo e as autarquias que afirmam ser uma forma de transferir bens públicos para mãos privadas, acrescentando que *“corremos o risco de transformarmos o País numa coutada de uma oligarquia que, com base num conjunto de regulamentos e de formas de iludir os regulamentos, funcionaria de forma feudal em função de interesses privados, alienando as populações”* (Morais; 2006:24). Quem o escreve foi vereador do urbanismo na Câmara Municipal do Porto.

A corrupção correlacionada com a atividade urbanística é um fenómeno real e pernicioso tal como o são, aliás, a criminalidade económica e financeira, o branqueamento de capitais, o tráfico de influência, a apropriação ilegítima de bens públicos, a administração danosa, o peculato, a participação económica em negócio, o abuso de poder ou violação de dever de segredo, ou, ainda, a utilização ilícitas de informação privilegiada no exercício de funções na Administração Pública ou no sector público empresarial. Contudo, não se afigura plausível que, o “problema” urbanístico e de ordenamento do território identificado nos termos registados, possa ser justificado pela corrupção. Insistir nessa visão desvia as atenções do fundamental.

O CPC – Conselho de Prevenção da Corrupção considerou, em documento emitido em Fevereiro 2018 (Prevenção da corrupção na gestão pública - Mapeamento de áreas e fatores de risco), que as áreas prioritárias e com maiores riscos da gestão pública são a contratação pública, a administração pública eletrónica, o ordenamento do território e urbanismo, o ambiente, os desportos e apostas, a saúde e farmacêuticas, as forças de fiscalização e de polícia, segurança e defesa, o sistemas político e judicial. Estas conclusões foram possíveis a partir da análise cuidada de dados que foram fornecidos por aquela entidade. Até final de 2017 o CPC tinha recebido um total de 2001 comunicações referentes a vários anos, das quais 1725 referiam-se a decisões judiciais, e um grupo menor (276) a relatórios de auditoria. Dos reportes judiciais recebidos, verifica-se que em apenas 405 casos foram colhidos elementos probatórios da ocorrência de crime praticado por funcionário contra os serviços, correspondendo a despachos de acusação e a decisões condenatórias.

Quanto à tipologia de entidade onde ocorreram:

- Em entidades da denominada Administração Central (41%)
- Seguindo-se as entidades da Administração Local (35%)
- Um conjunto de outras entidades sob tutela pública (23%),

No conjunto dos reportes, apenas 87 casos diziam respeito a municípios.

Os resultados da análise confirmaram que a corrupção e o peculato são as tipologias de atuação ilícita e criminosa mais frequentes. No entanto, os dados relacionados com a corrupção e, também, a participação económica em negócio, abarcam um grande conjunto de áreas, e, assim sendo, este tipo de crimes estritamente correlacionadas com a atividade urbanística são apenas uma parte.

O Inspetor-Geral da Administração Local (maio de 2008 a setembro de 2011) constatou partir das denúncias recebidas e das ações inspetivas realizadas, que a questão era complexa, tendo ainda referido que a situação de acumulação de funções<sup>52</sup> pode ser um potenciador da ilicitude, e não apenas no domínio das atividades urbanísticas.

A partir de consulta feita à DGPG – Direção-Geral das Políticas de Justiça, confirmou-se não haver estatísticas disponibilizáveis relacionadas estritamente com o crime urbanístico. A questão prende-se com o sigilo estatístico imposto pelo quadro legal. Contudo, a partir dos dados disponibilizados registados no Quadro 1 é possível verificar que, em cinco anos, houve 300 condenações por corrupção cometida no exercício de funções públicas.

Sabe-se que, infelizmente, Portugal sai sistematicamente mal cotado nos estudos realizados pela Transparency International<sup>53</sup>. De 1998 até 2007, Portugal tinha descido da 22ª para a 29ª posição entre 30 países analisados de funções públicas.

---

<sup>52</sup> Acumulação de atividades privadas por agentes que exercem funções públicas é configurada quando alguém que, para além do seu trabalho público, dedica também algum do seu tempo a outras atividades, para obtenção de proveitos adicionais ou para mera realização pessoal a nível privado (Rodrigues 2014, 65)

<sup>53</sup> A Transparency International é uma organização não governamental com sede em Berlim. Desenvolve ações no sentido de conhecer e suscitar a implementação de políticas de controlo e combate à problemática da corrupção.

**Quadro 1**

Crimes			TOTAL (2013-2017)		
			Nº Processos	Nº Arguidos	Nº Condenados
			182	615	312
<b>(CP) Contra o Estado</b>	Cometidos no exercício de funções públicas	Corrupção	172	586	300
<b>Legislação Avulsa</b>	Essencialmente/e stritamente militares	Infidelidade serviço militar	..	3	..
	Contra a economia	Outros contra a economia	5	15	9
	Desporto	Crimes por comportamento antidesportivo	3	5	..
	Titulares de cargos políticos	Titulares de cargos políticos	..	6	..

Fonte: DGPJ

Num inquérito realizado em 2006-2007 acerca das perceções sociais que os portugueses manifestam possuir relativamente à problemáticas das práticas de corrupção, estudo identificado como “Corrupção e Ética em Democracia: o Caso de Portugal”<sup>54</sup> apurou-se que os níveis considerados mais penetrados pela corrupção, eram, por ordem decrescente: o futebol (32%), os partidos políticos, a administração central (16,2%), as grandes empresas, a administração local (7,6%), o meio financeiro/bolsa, pequenas e médias empresas, administração regional, administração europeia.

Também através destes estudos não é possível, tendo presentes as estatísticas judiciais publicadas, inferir-se o peso quantitativo que o ordenamento do território/urbanismo tem no contexto da corrupção, e, muito menos, qual é a expressão real das práticas ilegais no conjunto de toda a tramitação técnico-administrativa, tanto ao nível da administração central, como dos municípios.

Se não há dúvida quanto à existência de casos de corrupção relacionados com a gestão urbanística ao nível da administração, até porque há casos concretos que se tornaram do domínio público, não se afigura fundamentada a imputação segundo a qual grande parte do “problema urbanístico” se devem aos “*comportamentos ilícitos e ilegais*”.

<sup>54</sup> CIES / ISCTE, 2006 e 2007, coordenado pelo Professor Luís de Sousa e participado por Maia, 2008.

Aliás, se assim fosse, a situação estaria eventualmente “facilitada”, porque o problema urbanístico passaria a ser um mero caso de polícias e tribunais, não havendo margem para a atuação política, legislativa e técnico-científica. Ou seja, não haveria lugar para se aprofundarem as hipóteses gizadas para responder às questões e objetivos da presente tese.

Registrar que, “*nos anos 70, a construção sem licença poderá ter representado cerca de 40% do total de novos alojamentos no continente*” [Lobo, 1986] e que um estudo relativo aos anos 80, utilizando o mesmo método (confronto de recenseamento com as estatísticas de licenciamento), concluiu que “*a construção nova sem licença representou apenas 4% no início da década e na parte final vinha a diminuir*” [Morais, 1986:9-17] (Carvalho, 2003: 368), de onde se concluirá que, pelo menos a este nível, o grau de ilegalidade teria descido. Ou seja, o problema que temos em mãos não se situa, no fundamental, ao nível dos comportamentos licenciosos e ilegais dos agentes públicos, dos empresários e dos cidadãos, mas, de facto, no domínio das atribuições, competências, meios e metodologias prosseguidos pela administração, em particular ao nível municipal.



## Anexo 11. Estudo de Casos

UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA ● FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS

DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA E PLANEAMENTO REGIONAL

### LICENCIAMENTO URBANÍSTICO E RECEITAS MUNICIPAIS

DEMÉTRIO ALVES

ARTIGO INTEGRADO NA PREPARAÇÃO DA DISSERTAÇÃO PARA  
OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM GESTÃO DO TERRITÓRIO PELA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS DA UNIVERSIDADE NOVA  
DE LISBOA

MARÇO DE 2007<sup>55</sup>

#### I- INTRODUÇÃO

A reformulação da Lei de Finanças Locais, com vista à definição dos novos termos do financiamento das autarquias portuguesas, foi realizada recentemente na Assembleia da República. A nova Lei 2/2007 revogando a Lei n.º 42/98, de 6 de agosto, está de acordo, segundo o proponente, com o compromisso que se encontra inscrito no Programa do XVII Governo Constitucional.

Este diploma consagra um novo sistema de financiamento autárquico. De acordo com a exposição de motivos feita pelo governo, esta iniciativa assenta nos seguintes eixos fundamentais: (i) *reforço da autonomia local e nos princípios da descentralização*; (ii) *neutralidade financeira*; (iii) *coesão territorial*; (iv) *sustentabilidade local*; (v) *racionalização territorial*; (vi) *solidariedade*; (vii) *transparência*; (viii) *rigor orçamental*.

A presente Lei aponta para um novo modelo de participação dos municípios nos impostos do Estado, passando os municípios a partilhar diretamente o IRS cobrado no concelho.

---

<sup>55</sup> Atualizado com gráficos referentes a 2009.

A proposta do Governo consagrou a possibilidade de cobrança dos impostos municipais pelos municípios, suas associações ou pelas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto (artigo 13.º).

Procurou-se, também, segundo o Governo, tornar os municípios menos dependentes das receitas oriundas da construção civil.

Contudo, a nova Lei das Finanças Locais, independentemente da sua bondade, mereceu ampla desaprovação de vários atores político-sociais, entre outros, a própria ANMP- Associação Nacional dos Municípios Portugueses.

No essencial a Associação Nacional de Municípios Portugueses opôs-se a este novo diploma, porque criaria, na sua opinião, *“limitações à Autonomia do Poder Local e prejudicaria gravemente a coesão territorial e nacional, acentuando as assimetrias e lesando os pequenos Municípios, que pode levar, mesmo, à sua insolvência e extinção”*.

A dimensão do protesto chegou à rua como se poderá constatar, por exemplo, na transcrição do seguinte despacho noticioso:

“Protesto contra Lei das Finanças Locais junta 500 pessoas em Évora  
11.12.2006 - 19h32 Lusa”

*“Quinhentos autarcas e trabalhadores dos municípios do distrito de Évora manifestaram-se hoje contra a nova Lei das Finanças Locais, apelando ao Presidente da República, Cavaco Silva, para que vete a legislação já aprovada no Parlamento.*

*A iniciativa partiu da Associação de Municípios do Distrito de Évora (AMDE), liderada por autarcas comunistas, como forma de assinalar os 30 anos de poder local democrático e protestar contra as medidas do Governo ao nível das transferências financeiras para as autarquias”.*

*Depois de uma concentração no Largo 1º de Maio, em Évora, os autarcas e trabalhadores da administração local desfilaram pelo centro da cidade, com passagem pela Praça do Giraldo, até ao Governo Civil, onde entregaram um documento em que exigem respeito pela autonomia do poder local”.*

Por outro lado, conhece-se bem a polémica existente, trazida insistentemente a público por diversos tipos de formadores de opinião, baseada na tese de que, em grande parte, o (des) ordenamento do território português, radica num sistema de financiamento autárquico que estimula os municípios a fazerem um licenciamento urbanístico

permissivo, contribuindo para o sobreaquecimento artificioso da oferta de imobiliário, em desproporção com as necessidades, e, principalmente, com a sustentabilidade e harmonia do território. Esta política irracional seria determinada, segundo aquela tese, pelo apetite ou necessidade municipal de gerarem receitas urbanísticas, importantes para o financiamento da actividade autárquica. É necessário acrescentar que, entremeado com aquele ponto de vista, se faz passar, subliminarmente, a insinuação de que outros interesses nebulosos, contribuiriam, também, para o *urbanismo oportunista*.

Trata-se, sem dúvida, de uma importante questão nacional, devido aos custos diretos e indiretos que acarreta, e que, por isso, devemos analisar com profundidade e isenção, tentando contribuir para o combate aos desfasamentos e desequilíbrios existentes.

É incontornável a constatação de que, de facto, o “tamanho da cidade” ou a “expansão urbanística” está relacionado com a conjuntura e, também, com a superestrutura económica de um país ou região, e, portanto, não poderá deixar de estar relacionado com a política fiscal central e local. Contudo, esta conexão não se faz por caminhos diretos e tradicionais da teoria económica.<sup>56</sup>

Atente-se, por outro lado, na afirmação “*Pode assim concluir-se que o objetivo primeiro da Taxa Municipal de Urbanização consiste em dotar as Câmaras Municipais de receitas extraordinárias que lhes permitam financiar os necessários investimentos em infraestruturas através dos agentes geradores dessas necessidades, isto é, em fazer recair os encargos resultantes da produção de tecidos urbanizados nos agentes que os produzem ou promovem diretamente*”<sup>57</sup>, para se colocar como forte hipótese a de que as receitas que os municípios obtêm com o acto de licenciar, colmatarão, no máximo, as próprias despesas desencadeadas, nunca gerando “mais valias” disponibilizáveis para outras actividades. O trabalho citado, foi um dos precursores da necessidade de se calcular e aplicar a taxação urbanística municipal de uma forma mais rigorosa e proporcional às despesas reais expectáveis.

Recentemente foi aprovada e publicada a Lei 53-E/2006, de 29 de dezembro cuja aplicação, se vier a verificar-se possível, irá revolucionar este campo decisivo para o ordenamento do território. Deixaremos para análise posterior o corpo da lei referida, mas,

---

<sup>56</sup> Fujita, Masahisa. 1989. *Urban Economic Theory - Land Use and City Size*. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 3.

<sup>57</sup> Silva, Jorge; Correia, Paulo; Guimarães, Margarida. 1990. Taxa Municipal de Urbanização. CESUR.

desde já dizer, que a sua concretização implicará um complexo trabalho técnico a nível municipal, e, porque não antecipá-lo, a necessidade de boa dose de coragem política.

Desde logo dá-se por adquirido, sem despende, como se exigiria num ensaio mais aprofundado, que o (des) ordenamento do território nacional é muito significativo, e que o urbanismo materializado é genericamente mau. Coloca-se, então, a questão de apontar os fatores que, tendencialmente, levarão a esta situação, e, no caso do presente artigo, apurar se existem fundamentos, objetivos e subjetivos, que suportem a ilação acima formulada, isto é, que o busílis da questão está na procura pavloviana de receitas urbanísticas por parte dos municípios, para, através delas, cobrirem não somente as despesas com a respetiva expansão urbana, mas outras necessidades municipais.

Importa, antes do mais, precisar o que se entende por “receitas urbanísticas” apuradas num município, e, correlativamente, quais são as despesas mais diretamente relacionáveis com essa tal expansão urbana. Não é matéria fácil assentar aqueles conceitos, particularmente no que diz respeito às despesas. Por um lado, porque a contabilidade autárquica não está formatada para a extração imediata de rácios desta natureza, e, por outro lado, porque as despesas e as receitas conotadas com a urbanização do território não são temporalmente coincidentes. Haverá, ainda, que definir os parâmetros de que nos socorreremos para avaliar a expansão urbanística concretizada num território municipal, dado que os fins da urbanização são, em geral, multiformes, desde a habitação, ao urbanismo comercial, à indústria, serviços, equipamentos coletivos e infraestruturas.

Segundo a DGOTDU<sup>58</sup>, faz todo o sentido estabelecer relações estritas entre o Ordenamento do Território (OT) e a ação do sistema fiscal. Diz esta entidade que:

*“...se justifica plenamente refletir sobre as relações entre o urbanismo ou, em sentido mais amplo, o ordenamento do território e a fiscalidade (considerada como o conjunto de impostos, contribuições especiais e taxas).*

E, di-lo, em vários sentidos:

- i. o sistema fiscal em sentido tributário literal capaz de gerar receitas, e saber quem contribui para as mesmas;*

---

<sup>58</sup> Seminário “Política Ambiental no Sistema Fiscal Português”, GEOTA, Comunicação da DGOTDU, 16 de março de 2006.

- ii. *as receitas necessárias ao financiamento do ordenamento do território e especialmente da urbanização e de certos tipos de edificação;*
- iii. *os princípios que devem nortear o sistema fiscal; e, por fim uma reflexão final sobre instrumentos e opções capazes de orientar tendências com impacte territorial em sentidos convenientes.*

Interroga-se, ainda, a DGOTDU, “*Quem contribui? Que tipo de tributos?*”

Para logo de seguida responder que são:

- *os cidadãos em geral (contribuintes), na medida em que uma parte do IRS, do IRC e do IVA reverte para os municípios, que custeiam grande parte das despesas com o OT;*
- *os proprietários contribuem através do Imposto Municipal Sobre Imóveis (IMI), o Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT) e o Imposto do Selo.*

O IMI veio substituir a Contribuição Autárquica (os prédios antigos, cujas matrizes estavam desatualizadas, não pagavam ou não pagavam quase nada, enquanto os prédios novos, ou estavam isentos, ou pagavam muito). O IMT veio substituir o Imposto Municipal de Sisa. O Imposto sobre as Sucessões e Doações foi abolido.

Certos proprietários suportam, em princípio, o encargo de mais-valia, isto é, o encargo incidente sobre o aumento de valor dos seus prédios rústicos e dos terrenos para construção em consequência da construção de pontes, grandes vias de comunicação ou obras de urbanização (como é o caso da ponte entre Lisboa e Almada), a reverter nuns casos inteiramente para os municípios (caso das obras de urbanização ou vias de comunicação municipais ou intermunicipais), noutros a repartir entre o Estado e os municípios e noutros ainda a reverter para os Institutos que sucederam à JAE.

*Também existem contribuições especiais incidentes sobre o aumento do valor dos prédios rústicos, resultante da possibilidade da sua utilização para construção, sobre o aumento significativo do valor dos terrenos para construção ou das áreas resultantes da demolição de prédios urbanos antigos, por força de investimentos concretos e excecionais, tais como a nova ponte sobre o Tejo, a EXPO 98, a CRIL, a CREL, a CRIP e a CREP (circulares regionais internas e externas de Lisboa e Porto).<sup>2</sup>*

*Comparando ambos, verifica-se que estas contribuições são mais moderadas do que as previstas no encargo de mais-valia, que são contribuições de obrigação e cobrança única e que vigoram por um período limitado.*

- *os promotores imobiliários suportam os encargos através do pagamento de taxas pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas (TMU)<sup>3</sup>, da realização de obras e de cedência de terrenos para espaços verdes e de utilização coletiva, infraestruturas viárias e equipamentos (ou, em alternativa, compensações aos municípios em numerário ou em espécie), nos termos definidos em regulamento municipal;*
- *os particulares que efetuam operações urbanísticas, tais como obras de construção, contribuem através das taxas devidas pelas licenças e autorizações municipais, nos termos estabelecidos em regulamento municipal. Estas taxas são devidas pela atividade administrativa de controlo das actividades urbanísticas;*
- *os utilizadores pagam diretamente a entidades públicas ou privadas os preços ou tarifas correspondentes a diversas infraestruturas ou serviços: água, eletricidade, gás, telefone, saneamento, estacionamento. A tendência é de o cidadão cada vez pagar mais serviços ou infraestruturas, como é disso exemplo a recente medida de pagamento para circulação em determinadas vias do centro de Londres.”*

Por outro lado, será pacífico aceitar que “em estreita ligação com o processo de planeamento e gestão municipal, estão aspetos de ordem económica e financeira como a economia urbana (entendida como o conjunto de aspetos locais do sistema económico) e as finanças locais (meios financeiros das autarquias locais) ”.<sup>59</sup>

Na presente análise, optámos por seleccionar o seguinte referencial de conceitos e parâmetros:

- A- Para avaliar a expansibilidade urbanística verificada num determinado território, optou-se, ou pelo número de fogos, e/ou pelo número de edifícios novos para habitação licenciados anualmente;

---

<sup>59</sup> Correia, Paulo. *Políticas de solos no planeamento municipal*, 2ª edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 34.

B- Como “receitas *urbanísticas*” serão tidas em conta as que resultam da soma dos seguintes contributos:

B1) IMI/ Contribuição Autárquica;

B2) IMT/ Sisa;

B3) Taxas de Loteamentos e Obras/ Taxas de Urbanização;

B4) Impostos Totais (como alternativa às alíneas b1 e b2, em certos exemplos estudados)

B5) Venda de serviços (em certos exemplos estudados incluíram-se as receitas provenientes dos serviços prestados como os de saneamento e limpeza urbana e a venda de água;

C- As “despesas urbanísticas”, entendidas como as despesas, mediatas e imediatas, em que os municípios incorrem ao aumentar o espaço urbano, devido aos investimentos em equipamentos e infraestruturas, aos custos com a exploração e manutenção desses equipamentos e infraestruturas, e, ainda, os variados serviços prestados às populações que se fixam no território, são, na nossa aproximação, integradas pelas seguintes classes:

c1) Despesas de investimento em infraestruturas e equipamentos necessários;

c2) Despesas com pessoal afecto de uma forma mais direto às actividades urbanísticas, obras, serviços públicos, etc.;

c3) Energia, água, saneamento, tratamento de RSU e comunicações;

c4) Aquisição de serviços relacionados com o apoio às populações que habitam nos espaços urbanos;

c5) Manutenção e exploração dos equipamentos e infraestruturas

A presente análise ganharia qualidade com um modelo de parametrização mais elaborado, que simulasse melhor, por exemplo, o efeito de desfasamento temporal entre as entradas efetivas das diferentes receitas e as despesas realizadas no curto, médio e longos prazos, ou, ainda, o efeito do urbanismo turístico ou comercial. Contudo, a aproximação ao problema, e não é mais do que isso, talvez permita já dar uma ideia bastante razoável da realidade. Por outro lado, como se poderá constatar ao longo do

texto, complementou-se o quadro anteriormente definido, em alguns casos, com referências a outros parâmetros característicos do financiamento municipal.

Referir, ainda, que, no estudo efetuado, nos socorremos de valores tomados coerentemente em diversas fontes, a saber, alguns documentos de prestação de contas municipais, os registos da DGAA, INE e a base de dados da Marktest (que bebe no INE e DGCI).

Alguns dos gráficos que se apresentam, baseados em quadros de parâmetros que, por razões de espaço, preferimos não incluir no corpo deste artigo, dizem respeito a conjuntos de municípios selecionados de uma forma semi-aleatória, incidindo sobre algumas das áreas do território nacional mais expostas à vertigem urbanística, como são os casos das Áreas Metropolitanas, e, portanto, mais sujeitos à crítica que foi identificada no início deste texto. Esse conjunto de municípios é o seguinte:

*Conjunto TERRITÓRIO*- Albufeira, Beja, Braga, Cascais, Coimbra, Covilhã, Espinho, Évora, Faro, Figueira da Foz, Matosinhos, Palmela, Porto, Seixal, Sesimbra, Setúbal, Sines, Sintra, Vila Franca de Xira.

*Conjunto METRÓPOLES*- Grande Área Metropolitana de Lisboa, Grande Área Metropolitana do Porto, Área Metropolitana do Algarve (46 municípios)

## II- Estudo de casos

### II.1- Conjunto TERRITÓRIO

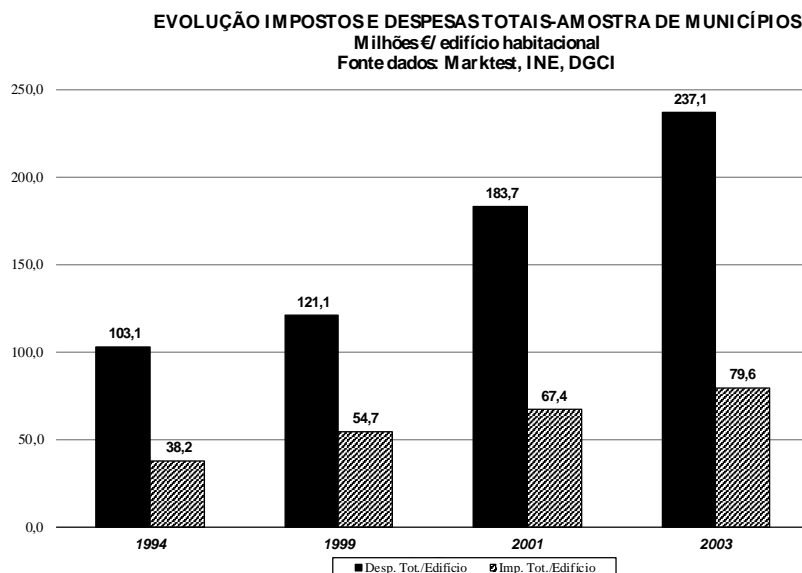
No estudo deste caso, que se destina a definir uma primeira imagem impressiva global, mas sem grande precisão paramétrica, adotaram-se como receitas urbanísticas o equivalente aos Impostos Municipais Totais, e, como despesas, a soma das Despesas Correntes com as Despesas de Capital.

Como se pode constatar no Gráfico 2, para o conjunto de municípios identificado, as despesas totais médias por fogo licenciado, vêm crescendo mais rapidamente do que as receitas urbanísticas médias por fogo licenciado, determinando assim que, com o tempo, por cada novo fogo que um município autoriza, significa sistematicamente que o conjunto das Despesas Correntes e Despesas de Capital cresce mais intensamente, nunca sendo coberto pelos Impostos Totais Municipais.



Neste caso não é muito relevante o valor da receita específica e da despesa específica, por fogo licenciado, visto que a precisão destes parâmetros não será muito grande, no entanto apresentam-se no Gráfico 2

**Gráfico 1**



## II.2 - Conjunto METRÓPOLES

Selecionaram-se, neste caso, os quarenta e seis municípios que integram respetivamente o Algarve, e as AM de Lisboa e Porto, zonas do território nacional onde o surto de urbanização mais se tem feito sentir nas últimas décadas.

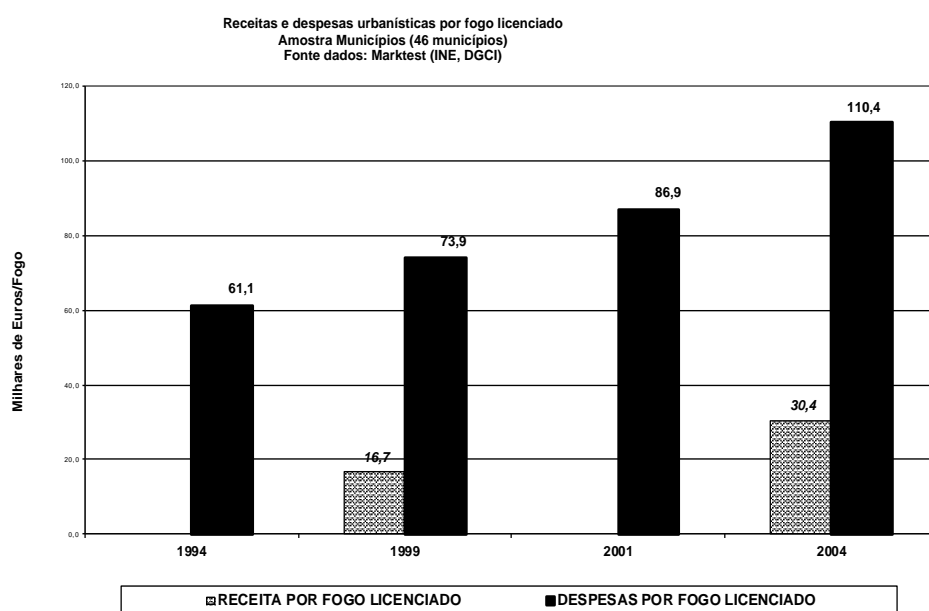
Assim, procedemos com maior rigor à identificação das receitas e despesas correlacionáveis com os fenómenos urbanísticos, representados pelo aumento dos números de fogos e edifícios de habitação, licenciados, construídos e/ou existentes (total). Ou seja, aquilo que se designa por Receitas Urbanísticas é, neste caso, o conjunto do IMI+IMT+Taxas Urbanísticas+Prestação de Serviços, e as Despesas com o Urbanismo, o conjunto do Investimento+Pessoal+Aquisição de Serviços.

Poderemos constatar no Quadro 1 que as despesas municipais, neste caso no conjunto das três áreas mais urbanizadas, as áreas metropolitanas e o Algarve Litoral, que as despesas ultrapassam sistematicamente as receitas, verificando-se, ainda, que a tendência vai no sentido do aumento da diferença.

**Quadro 1**

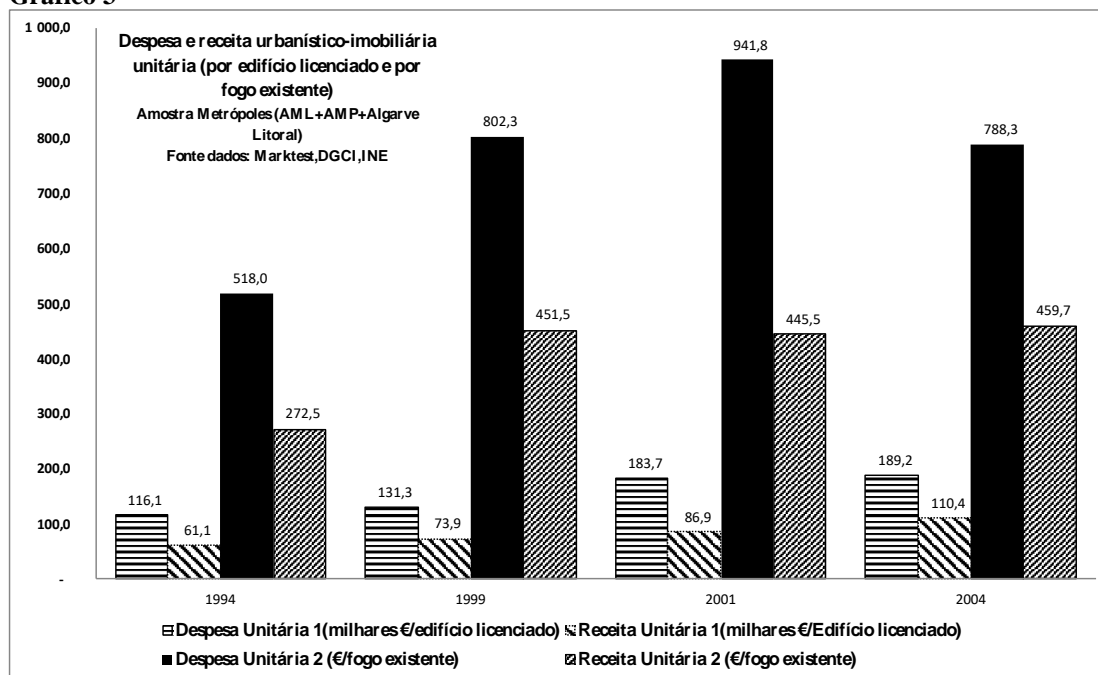
	RECEITAS URBANÍSTICAS				DESPESAS COM URBANIZAÇÃO			
	1994	1999	2001	2003	1994	1999	2001	2003
ALGARVE	72 277,9	128 634,6	149 436,2	182 157,9	128 911,3	224 411,1	300 467,3	286 880,7
AML	313 289,4	607 399,0	614 330,0	678 428,6	619 548,4	1 140 632,4	1 390 398,9	1 176 728,7
AMP	133 421,7	261 092,1	270 105,6	265 066,0	265 473,8	496 970,3	599 520,9	523 896,3

**Gráfico 2**

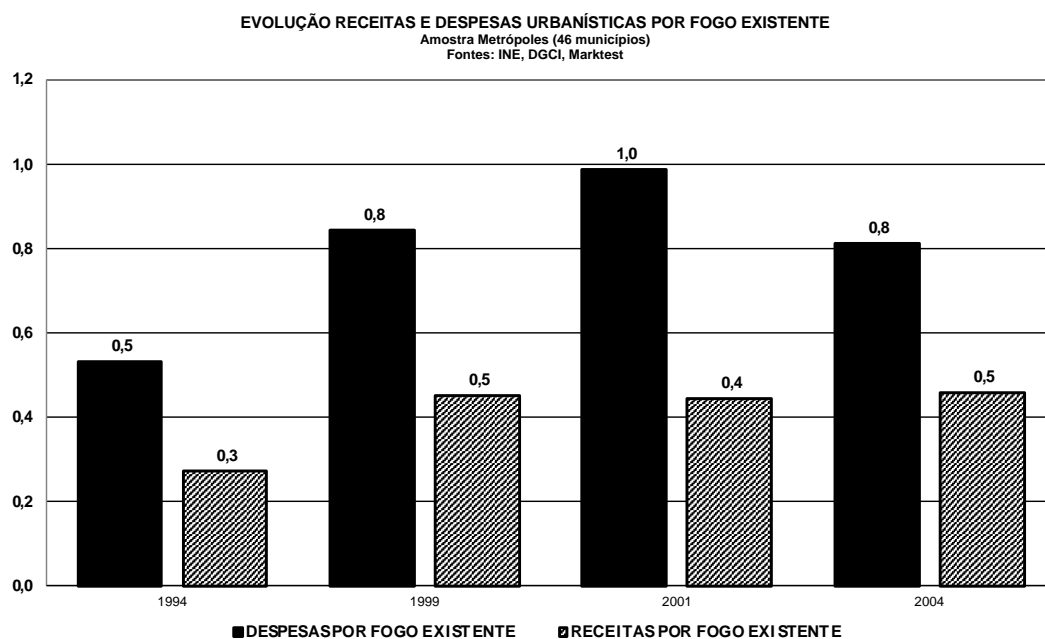


Como se constata nos diversos gráficos produzidos, as despesas específicas municipais resultantes da expansão da urbanização, expressas em euros por fogo licenciado em cada ano, ou, ainda, em euros por fogo total existente, construídos no território ao longo do tempo, são sistematicamente superiores às receitas correspondentes, e, por outro lado, o gap tende a dilatar-se com o tempo.

**Gráfico 3**



**Gráfico 4**



Sintomática é a inflexão das despesas específicas dos fogos existentes verificada em 2004. A manter-se esta tendência, poderemos estar perante uma consequência conjuntural das restrições orçamentais introduzidas nos últimos anos, que não serão, assim, uma tendência estrutural introduzida por efeito de qualquer política de racionalidade construtiva, mas sim derivada da política nacional e europeia, de restrição

ao deficit nos orçamentos públicos. Aliás, veja-se que também as receitas diminuíram, indiscutivelmente porque o rácio fiscal teve tendência a descer. As razões para tal deverão ser aprofundadas oportunamente, mas tanto podem ser função da necessidade municipal em não fustigar tanto os munícipes com uma fiscalidade autárquica que se adiciona à central, ou, porque, existirá a ideia, em algumas entidades municipais, que o “desenvolvimento” passa por mais construção, e, portanto, haverá que estimulá-la

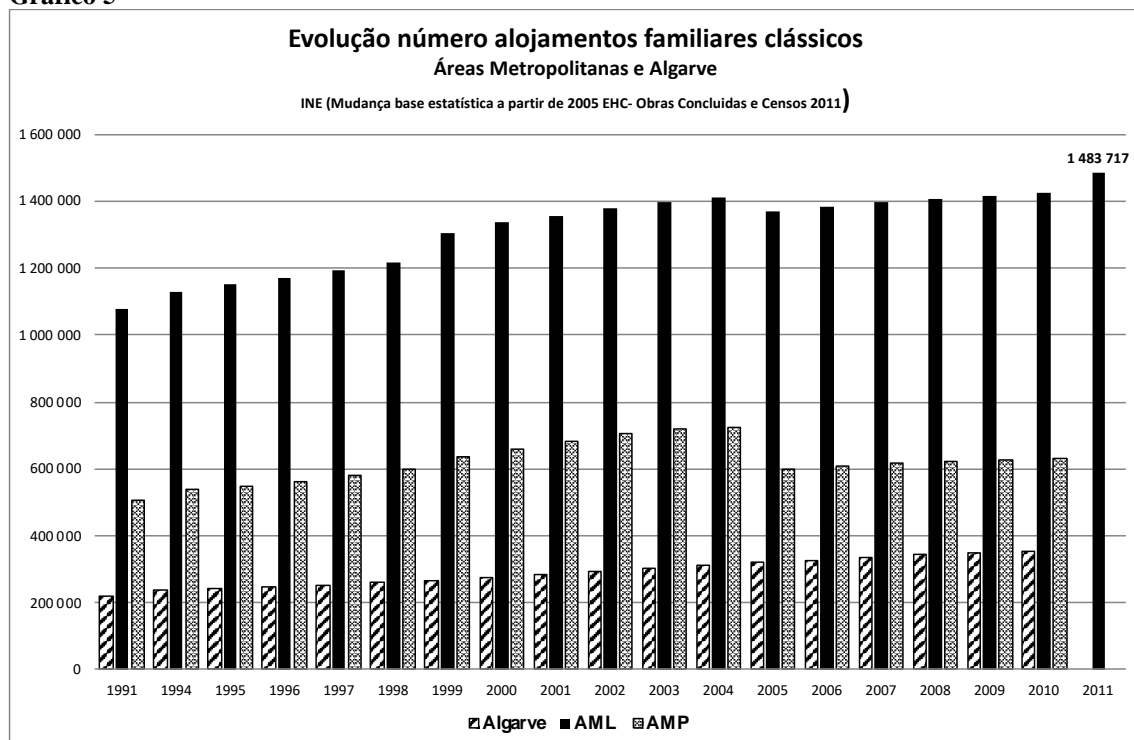
A progressiva aplicação da Lei 53-E/2006 virá, contudo, trazer profundos impactes em toda esta matéria.

Tendo em atenção que, em significativa parte, as “Receitas Urbanísticas” são provenientes do IMI, ou seja, dos imóveis construídos e acumulados ao longo do tempo no território, faz especial sentido registar a evolução do parâmetro “receita específica dos fogos existentes”, porque, assim, poderemos avaliar, de facto, a renda proveniente do edificado urbano habitacional, e quanto ele é insuficiente para cobrir as despesas com o total dos fogos existentes no território e das necessidades das respetivas populações.

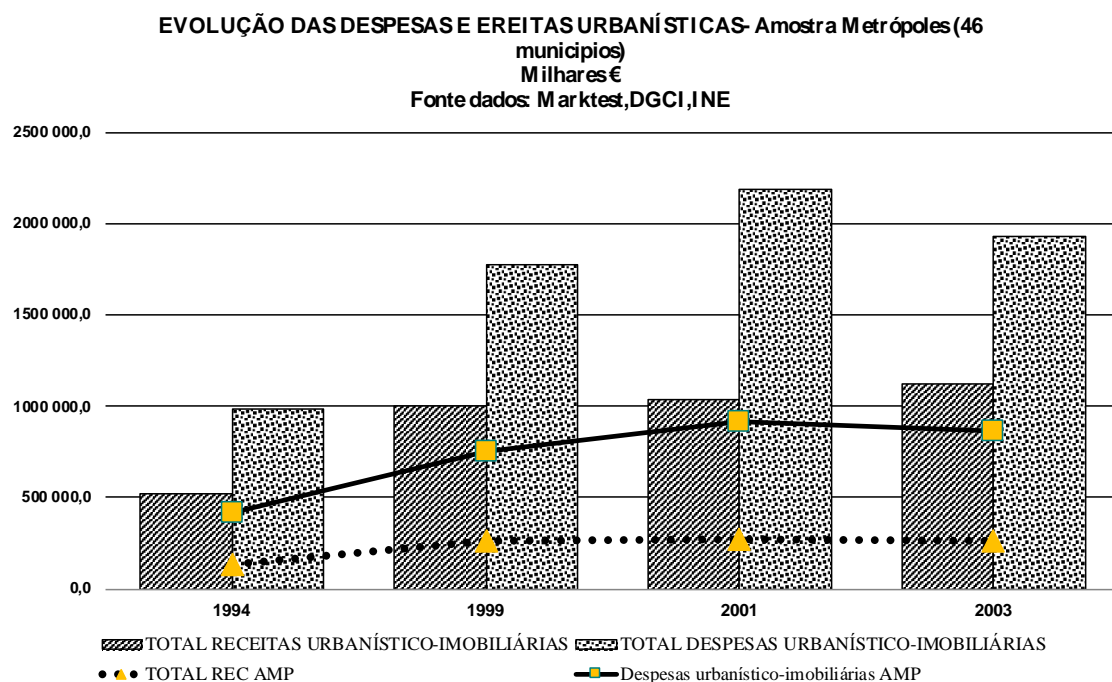
Perante a continuação da progressão de licenciamento municipal de novos fogos, embora com alguma atenuação nos últimos anos, coloca a questão seguinte:- se os municípios não têm interesse financeiro objetivo em estimularem o aparecimento de mais construções destinadas à habitação, então por que motivo isso continua a acontecer?

Procuraremos alinhar algumas hipóteses, ou pistas de análise, na parte final do presente trabalho, mas desde já se poderá concluir que parece ser precipitado afirmar que o problema do boom urbanístico reside numa fiscalidade catalisadora da construção de imóveis para habitação, salvo se considerarmos que as Taxas de Urbanização são calculadas muito a baixo dos custos expectáveis para o futuro.

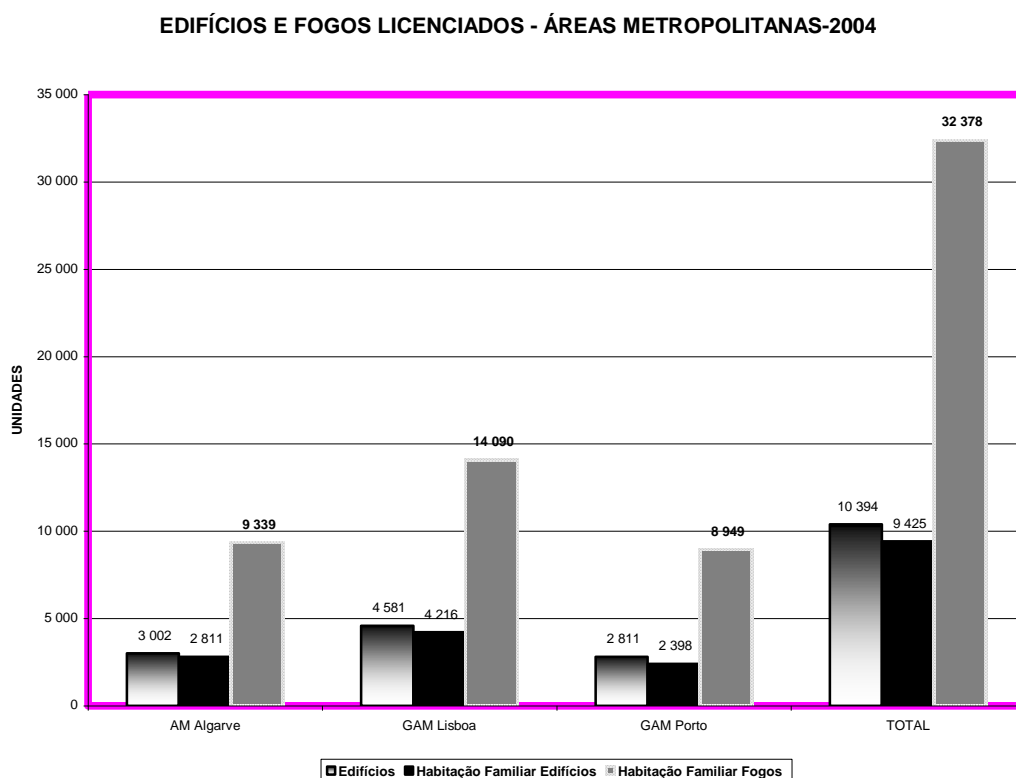
**Gráfico 5**



**Gráfico 6**



**Gráfico 7**



## II. 3- ESTUDOS CONCELHIOS

Até aqui focámos a nossa atenção na situação de grandes áreas territoriais, integrando diversos conjuntos de concelhos. Com o objetivo de analisar mais precisamente os parâmetros definidos, procederemos seguidamente à observação de uns tantos casos de concelhos da GAM de Lisboa.

### II. 3. 1 – SETÚBAL

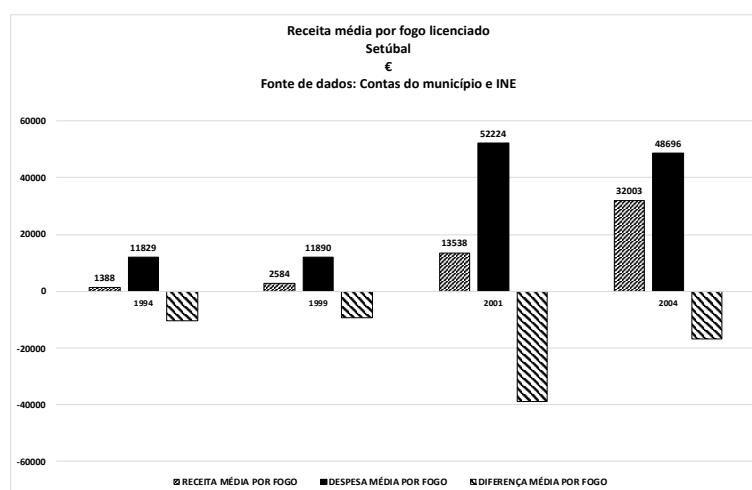
Neste caso optou-se por definir Despesas com a Urbanização como a soma de Investimento em Infraestruturas e Equipamentos Coletivos, do Pessoal Adstrito às Áreas Técnicas Relacionadas com o apoio ao tecido urbano e respetivo serviço às populações, do Aquisição de Serviços; as Receitas Urbanísticas são tidas como a adição das diversas Taxas Urbanísticas (Loteamentos, Utilização, Vistorias, Obras Particulares, Licenças de Obra, etc.), mais o IMT e uma parte do IMI (para simular o efeito do tempo entre o licenciamento e a efetiva entrada nos cofres camarários utilizou-se um factor de 0,8).

Os resultados encontram-se registados no Gráfico 6, podendo confirmar-se a tendência de não cobertura das despesas com a expansão urbanística, pelas receitas

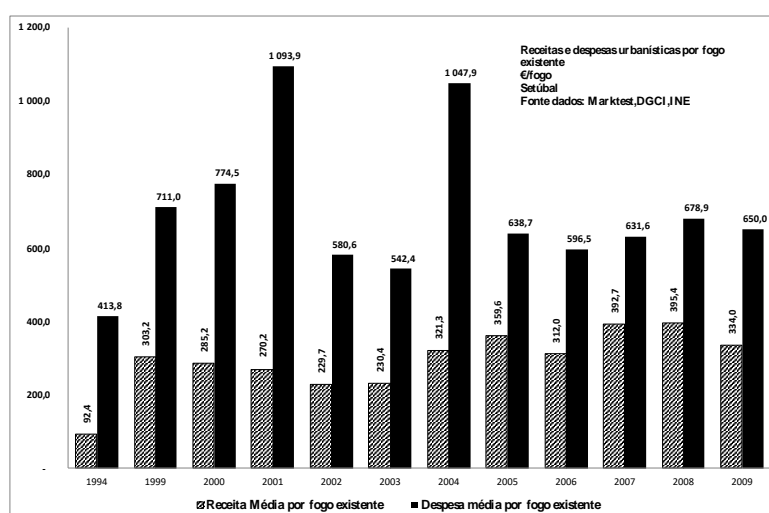
correspondentes. A receita por fogo licenciado, que vale apenas como indicador relativo de tendência, e não como parâmetro absoluto, tem vindo a subir, atingindo os 32 milhares de euros / fogo em 2004, mas é necessário atender à significativa diminuição dos licenciamentos desde 1999 a esta parte (passou de 2 600 em 1999 para cerca de 600 fogos licenciados em 2004). Por outro lado, a despesa “normal” por fogo licenciado rondará os 35 000 euros, o que só não acontece devido às gravíssimas dificuldades financeiras do município.

Será, ainda, interessante notar que, não obstante existirem em Setúbal cerca de 6 000 fogos devolutos, entre antigos e novos, o ritmo de licenciamento tem sido significativo.

**Gráfico 8**



**Gráfico 9**



### II.3.2 – MAFRA

Sendo um caso paradigmático da expansão urbanística, num concelho até há cerca de duas décadas fundamentalmente rural, será interessante analisar se o móbil poderá ser a eventual atração por receitas líquidas proveitosas para o município. Fazendo uma comparação genérica, mas nem por isso menos exemplificativa, tendo em conta o que já vimos atrás, também neste caso não conseguimos descortinar o interesse financeiro de médio e longo prazo, do boom urbanístico verificado.

Parece exemplar este caso, porque, a expansão urbanística verificada em Mafra, induzida, é certo, pelas novas acessibilidades rodoviárias criadas regionalmente, é, por outro lado, fruto de uma orientação municipal que joga intensamente com a atratividade paisagística e ambiental de boa parte dos seus territórios, e com novos hábitos e culturas de certas camadas populacionais. Contudo, perante aquilo que já é bem perceptível, por exemplo, na Ericeira, interrogamo-nos se será sustentável o caminho seguido, não só do ponto de vista do ordenamento do território, mas, até, da própria sustentabilidade da presente política municipal.

**Quadro 2**

	€					
	1992	1994	1997	1999	2001	2003
<b>Investimento Total</b>	<b>4 294 211</b>	<b>4 919 299</b>	<b>13 919 369</b>	<b>13 698 512</b>	<b>19 580 077</b>	<b>18 695 694</b>
<b>Impostos Total</b>	<b>3 017 732</b>	<b>3 923 888</b>	<b>5 290 555</b>	<b>10 082 451</b>	<b>11 288 176</b>	<b>13 561 123</b>
<b>IMT (Sisa)</b>	<b>1 160 608</b>	<b>1 619 741</b>	<b>2 394 809</b>	<b>6 136 376</b>	<b>6 002 669</b>	<b>7 418 200</b>
<b>IMI (Contribuição Autarquica)</b>	<b>1 391 626</b>	<b>1 864 896</b>	<b>2 254 591</b>	<b>3 085 349</b>	<b>3 483 240</b>	<b>4 788 323</b>

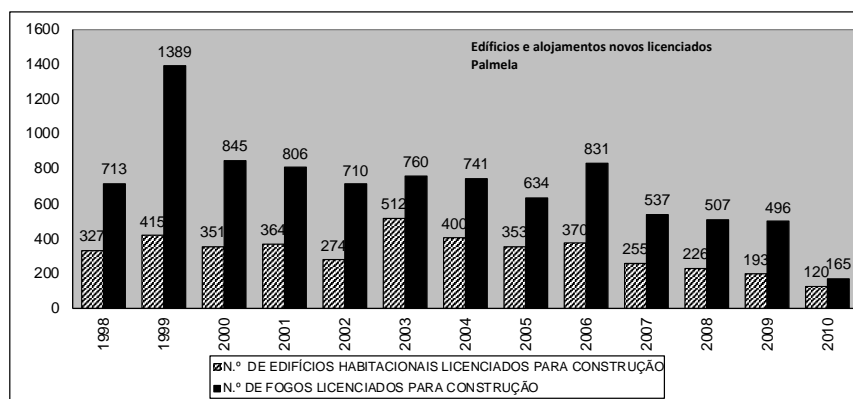
Fonte: DGAA/ MARKTEST

### II. 3. 3 – PALMELA

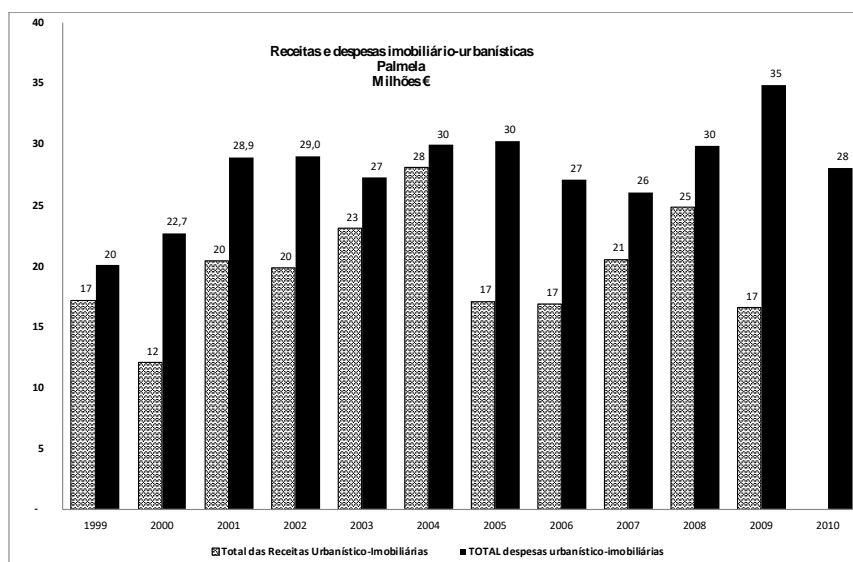
Trata-se de um concelho com um território vasto, já fora do arco ribeirinho da margem sul do Tejo, com significativas áreas industriais, extensas zonas de produção vinhateira, uma futura grande plataforma logística (Poceirão), um numeroso elenco de bairros e loteamentos de génese ilegal, e uma significativa pressão para construção de determinados tipos de urbanismo residencial e turístico.



**Gráfico 10**



**Gráfico 11**



**Gráfico 12**

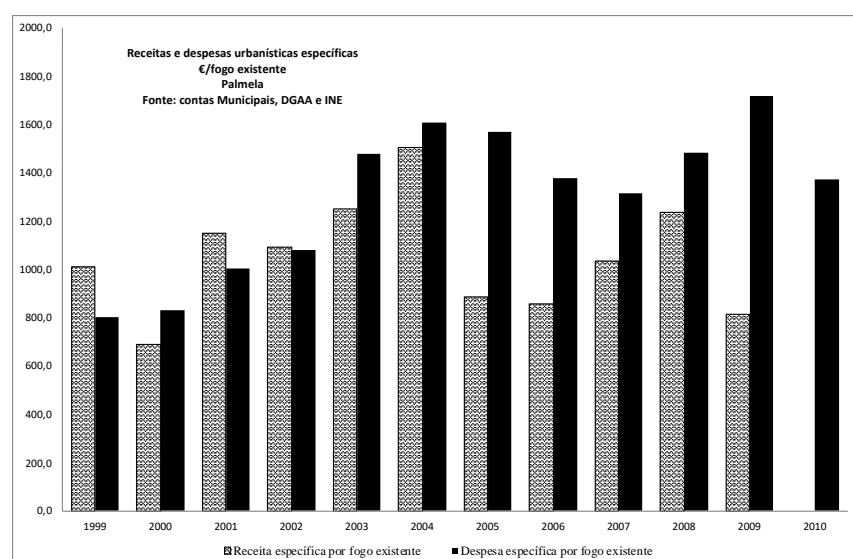
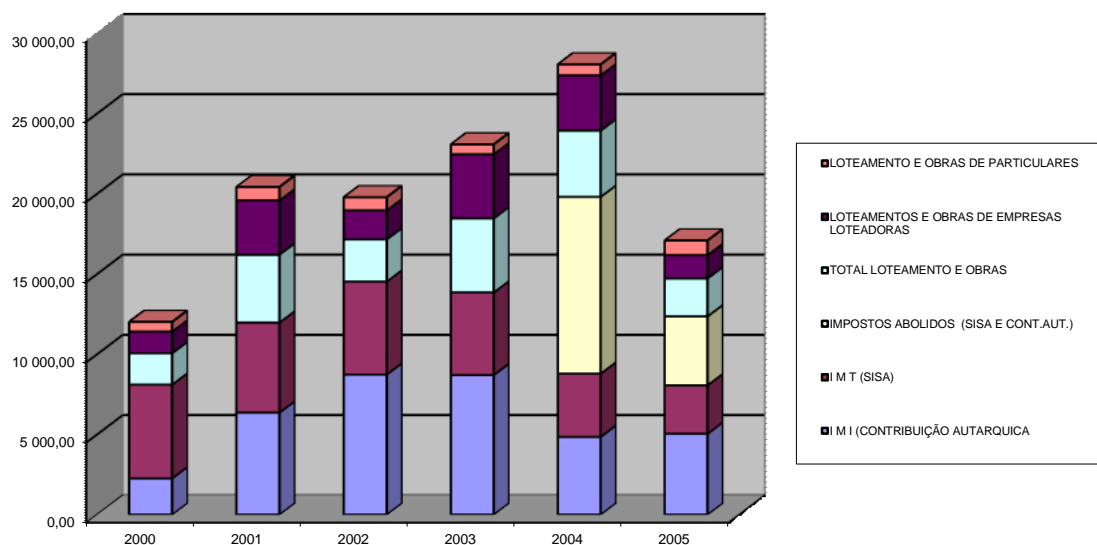


Gráfico 13

## RECEITAS URBANÍSTICAS DE PALMELA



A partir da análise do gráfico anterior relativo ao município de Palmela, para o qual se verifica uma tendência das finanças municipais urbanísticas similar aos casos anteriormente estudados, pareceu-nos importante aferir com maior rigor a estrutura das receitas urbanísticas, com o IMI a apresentar preponderância sobre o IMT, o que nem sempre se verifica.

Quadro 3

Rácios	2000	2001	2002	2003	2004	2005
(IMI +IMT+ Impostos Abolidos) / Pessoal	0,77	0,99	1,04	0,91	1,23	0,82
(IMI +IMT+ Impostos Abolidos) / Investimentos	1,11	1,38	1,51	1,71	1,74	1,49
Receita Loteamento de Obras / Pessoal	0,19	0,35	0,19	0,3	0,26	0,16
Receita Loteamento de Obras / Investimentos	0,27	0,48	0,27	0,57	0,36	0,28
Receitas provenientes de operações urbanísticas / Pessoal	1,15	1,7	1,41	1,52	1,74	1,13
Receitas provenientes de operações urbanísticas / Investimentos	1,65	2,34	2,05	2,84	2,46	2,06
Receitas provenientes de operações urbanísticas / Fundos provenientes do OE (FGM,FCM e FBM)	1,78	2,8	2,54	2,87	3,35	2,4
Receitas provenientes de operações urbanísticas / Receitas Totais	0,37	0,49	0,48	0,57	0,59	0,46

No quadro 3 pode constatar-se que as receitas urbanísticas, no caso de Palmela, conseguem cobrir com suficiência as despesas de investimento, o que é relevante.

### III – CONCLUSÕES

As relações entre o urbanismo ou, num sentido mais abrangente, o ordenamento do território, e a fiscalidade geral e municipal, considerada como o conjunto de impostos, contribuições especiais e taxas, estão na ordem do dia. Por um lado, estão em vigor novas leis, a das Finanças Locais e a que aprovou um novo Regime Geral de Taxas das Autarquias Locais, respetivamente a Lei 2/2007, e a Lei 53-E/2006, por outro, coloca-se a questão candente da necessidade de um novo ordenamento do território e de uma forma mais sustentada de urbanismo, e, finalmente, mas muito relevante, a problemática de novas formas de governação (governância, governança) territorial que, sendo conceito relativamente antigo nos EUA e na Europa, para não falar do receituário do Banco Mundial para a África e América do Sul, está a chegar a Portugal, sendo talvez a peça essencial do no QREN, embora poucos ainda tenham reparado nisso.

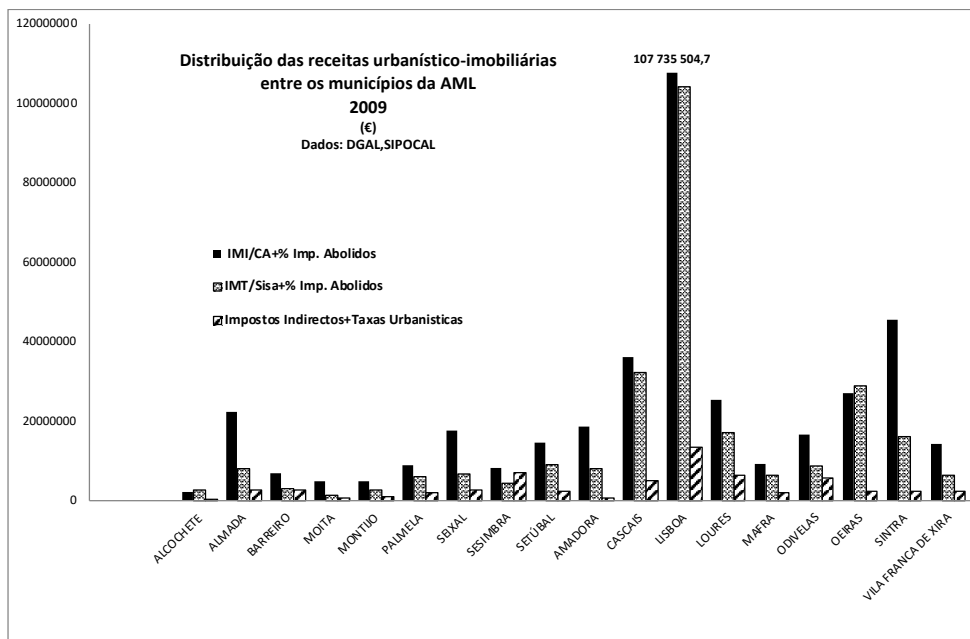
Existe ainda a polémica, disseminada por formadores de opinião com larga audiência nacional, cujo centro é a afirmação iluminada de que o desordenamento do território aconteceu e acontece porque o sistema fiscal “autárquico” estimula os municípios a facilitarem e a promoverem o licenciamento de mais fogos, já que assim se sustentariam financeiramente melhor. Não se atende, aparentemente, nestas críticas, ao facto de, em Portugal, os municípios terem sido marcadamente financiados pelas transferências do Estado, durante muitos anos, a partir de 1980, cerca de 80% em certos casos<sup>60</sup>.

Há ainda a questão dos esquemas de corrupção e clientelismos, bastas vezes sugeridos ou insinuados, que não será tratada no presente ensaio porque não é o centro da nossa investigação, e, de resto, a ter algum peso na problemática em apreço, será provavelmente marginal, embora não existam, obviamente, estatísticas abundantes quanto a esta matéria. Segundo a opinião dos referidos analistas seria necessário e suficiente alterar a Lei das Finanças Locais, o que já aconteceu, e, principalmente, a fiscalidade conexa, para conseguir combater o desregramento urbanístico.

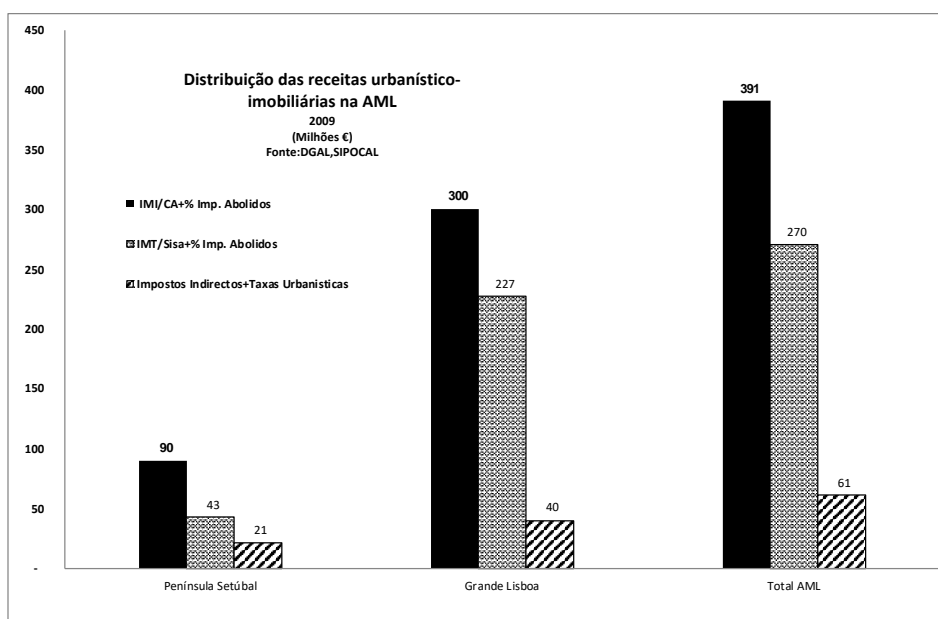
---

<sup>60</sup> Correia, Paulo; Op cit, pág. 267.

**Gráfico 14**



**Gráfico 15**



Por aquilo que se analisou, que está razoavelmente registado no texto presente, pode concluir-se que, infelizmente, a solução para um novo e melhor urbanismo, não passará apenas, ou fundamentalmente, por uma nova fiscalidade que, hipoteticamente, desincentive os municípios a urbanizarem, porque, como vimos, o quadro fiscal que vigorou durante mais de vinte anos, já não deveria ter constituído factor catalítico para o

expansionismo urbanístico, ou seja, as finanças municipais, de facto, perdem em termos mediatos com o aumento do licenciamento urbanístico e posterior construção e utilização de novos fogos. Ou seja, se os municípios fossem uma “empresa”, e o licenciamento urbanístico um “negócio”, pura e simplesmente não teriam viabilidade.

Aliás, já tínhamos sido alertados por vários autores, e, entre outros, por Paulo Correia, que em 1990 alertava *“fica por resolver a questão da autonomia do financiamento municipal de manutenção (conservação e exploração) das infraestruturas e equipamentos existentes, quando o crescimento já é ou virá a ser praticamente nulo”*<sup>61</sup>.

Mas, então, se assim é, que razões estarão na base do atual estado de coisas?

Admite-se, como hipótese, que alguns responsáveis municipais, autarcas e técnicos, não tenham tido a perceção de que o crescimento desequilibrado de novas edificações para habitação nos seus concelhos, significam um aumento mais rápido das despesas face às receitas, até porque as Taxas Urbanísticas, até aqui praticadas, não permitem os adequados e atempados retornos. Aliás, o referido discurso de influentes comentadores, no sentido de propagandear a ideia de que, havendo muito licenciamento isso significa muito dinheiro em caixa, só ajudou nessa eventual desinformação. Haverá, também, alguns responsáveis municipais cujo paradigma de desenvolvimento passa pelo significativo crescimento da construção de novos edifícios.

Seria interessante apurar por que motivos, entre os municípios espanhóis mais endividados, se encontram precisamente muitos dos que praticaram um licenciamento licencioso na costa mediterrânica, desde há três décadas a esta parte. Fenómeno que, aliás, nos foi apresentado durante muitos anos como paradigma de bem gerir as coisas municipais, e sinónimo de “desenvolvimento” e “modernidade”. Alguns atores económicos, sociais e políticos chegaram a classificar essas actividades como símbolos de “desenvolvimento sustentável”, isto porque, com certeza, a azáfama construtiva sustentava de facto muitos interesses, legítimos uns, e menos legítimos, outros.

O enquadramento legal vigente em Portugal permitiu e permite grande iniciativa de loteamento aos agente privados, particulares ou empresariais, sendo que, nesta situação, os municípios só podem regular ou travar parcialmente o fenómeno da expansão urbanístico, através de metodologias de gestão muitas das vezes remetidas para a tão criticada burocracia técnico-administrativa, que, frequentemente é apontada como factor

---

<sup>61</sup> *Ibidem*, página 376.

negativo ao crescimento económico e ao progresso, quando não mesmo um malefício do Estado (confundindo aqui o Estado com a Autarquia) contra a livre e criadora iniciativa privada. Diz-nos Fugita que “*In most western societies, land is allocated among alternative uses mainly by means of private markets, with more or less public regulation*”, e, no nosso país, de facto, a quase ausência de uma política de solos interventiva e determinadamente, assumida pelas administrações nacional e local, propicia que, ao contrário das recomendações de muitos dos nossos maiores especialistas fizeram desde há muito tempo<sup>62</sup>, se adicionada ao já referido enquadramento legal que remete muito para a iniciativa privada, o crescimento se venha fazendo quase exclusivamente ao sabor do mercado.

A construção de edifícios para habitação é, em bastas situações, política e culturalmente entendida como um direito dos cidadãos, e, por arrastamento, das empresas e proprietários, e os municípios só teriam, segundo essa conceção, que ser eficazes e eficientes em despachar os processos que os “*direitos dos cidadãos*” e o “*mercado*” entendem como adequados. Esta perspetiva gera fortíssimas pressões negativas para o ordenamento do território.

O complexo e demorado processo de planeamento urbano, particularmente no que diz respeito à elaboração de PU e PP, terá, porventura, uma quota-parte da responsabilidade, tal como o facto de a primeira geração de PDM não ter conseguido contribuir significativamente para travar o (des) ordenamento.

O facto de as autarquias portuguesas estarem, de facto, impossibilitadas de promoverem uma política de solos reguladora e equilibradora dos usos do território, porque, na sua grande maioria, não têm meios financeiros para o fazerem, também contribuirá seguramente para um maléfico urbanismo.

A complexidade e entrada tardia na realidade portuguesas dos mecanismos perequativos, muito embora também tenhamos estado entre os pioneiros no século XVIII, será outro aspeto a ter em conta.

As soluções de financiamento para determinadas operações públicas de revitalização e requalificação urbana, que o Estado propõe ou obriga, e que passam crescentemente por determinado tipo de PPP- Parcerias Público-Privado, ou, ainda, pela intensificação do uso dos solos para autofinanciamento público, jogando no mercado e

---

<sup>62</sup> Lobo, Costa; 1984.

cortando assim na despesa pública, são, por si só, um potencial de (des) ordenamento. É o que se verifica em alguns dos programas Polis, inspirados na experiência Parque Expo.

As perdas fiscais derivadas da subfacturação e viciação dos resultados económicos empresariais, incidindo negativamente nas Derrama e nos Fundos transferidos do Estado para as autarquias (por diminuição do IRC e IVA), enfraquecem as autarquias e aumenta-lhes a “crença natural” no imobiliário.

Os dinheiros fáceis ou menos transparentes que, eventualmente, possam aportar aos negócios imobiliários, conferindo-lhes uma grande elasticidade perante as conjunturas adversas de mercado, ou seja, possibilitando grande capacidade de espera por melhores dias aos agentes imobiliários, não deixarão de contribuir negativamente para a ideia de que o “negócio imobiliário” está para ficar, e que, portanto, se irá continuar a verificar uma grande pressão sobre o território, no sentido de se produzirem mais umas centenas de milhares de fogos novos.

Também as condições “facilitadas” quanto aos prazos de concessão dos empréstimos bancários para compra de residência, e a baixa do juro que se verificou em certo período, contribuíram para o facto de as casas se continuarem a poder vender a um preço que não desce, mesmo numa fase de baixa da procura!

Os contributos efetivos da construção civil para o PIB foram e são relevantíssimos. Trata-se de uma actividade económica com grande impacte no nível do emprego. É, portanto, muito problemática a aplicação de qualquer política que aponte para a diminuição da actividade deste sector. Houve muitos casos internacionais de relançamento da economia após crises de diverso tipo, com base em programas de construção de habitação e equipamentos e infraestruturas públicas.

O fraco nível educacional e cultural de vastas camadas da população são um substrato nada propício para a divulgação de boas práticas urbanísticas, constituindo, pelo contrário, um factor perverso, principalmente quando associado a um nível económico-social débil, que empurra largos sectores populacionais para soluções oportunistas e de curto prazo.

Todos estes fatores contribuíram e contribuem para que se construa muito, num ritmo intenso e com um mínimo de impedâncias administrativas, quer as que são introduzidas pelo necessário planeamento do território, quer as que derivam da gestão

urbanística, que se exige publicamente seja cada vez mais um front-office para respostas em curtos prazos, do tipo “Urbanismo na Hora”.

Em suma, as razões para o mau ordenamento do território, e para o urbanismo de baixa qualidade que, na maioria dos casos, temos em Portugal, são múltiplas e complexas, sendo, portanto, despropositado e ineficaz afunilar o problema na questão fiscal, que, aliás, não teria solução alternativa fácil.

O novo PNPOT- Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território, agora aprovado, terá algo a ver com tudo isto, mas, afigura-se que as respostas políticas urgentes necessárias para estancar a delapidação de um bem vital como é o território, a paisagem e o meio urbano e rural, exigem outro tipo de ações.



## **Anexo 12. Acontecimentos relacionados com bolhas imobiliário-financeiras (EUA e outros)**

### **2007**

#### **Fevereiro**

(dia 8) HSBC anuncia queda dos lucros devido ao aumento de provisões e 10 000 milhões USD para créditos imobiliários duvidosos;

(dia 27) Freddie Mac avisa que não continuará a comprar as hipotecas de risco mais elevado ou de títulos feitos a partir destas hipotecas;

#### **Abril**

(2) O New Century Financial (segunda maior instituição subprime) despede metade dos trabalhadores, ou seja, 3200.

#### **Junho**

As agências de rating Standard and Poor's e a Moody's reclassificam para baixo 100 obrigações baseadas em hipotecas.

(15) Bear Stearns, o 5o banco de investimento norte-americano, fecha dois fundos de investimento e dois gestores são acusados de fraude.

#### **Julho**

<sup>[11]</sup><sub>[SEP]</sub> (11) A Standar and Poor's reclassifica em baixa 612 obrigações baseadas em hipotecas.

#### **Agosto**<sup>[11]</sup><sub>[SEP]</sub>

(5) Morgan Stanley alerta para a possibilidade duma crise na banca espanhola.

(6) American Home Mortgage, a 10a instituição de crédito hipotecária, pede protecção ao abrigo lei falências.

(9) BNP Paribas suspende os pagamentos de 3 fundos de investimento, que tinham perdido 20% nas duas semanas anteriores.

(9) O BCE colocou no mercado monetário 95 000 milhões de euros e nos dias seguintes mais 108 000 milhões.

(10) As autoridades americanas informaram publicamente que colocarão no mercado monetário a liquidez que for necessário.

#### **Setembro**

(14) Governo autoriza o Banco de Inglaterra a conceder crédito ao Northern Rock, o 5o banco de crédito hipotecário.

(15) Corrida aos depósitos no Northern Rock a primeira desde 1866.<sup>[L][SEP]</sup>

(18) FED reduz a taxa de juro para 4,75 %.<sup>[L][SEP]</sup>

(19) Banco de Inglaterra vai colocar 10 000 milhões de libras no mercado monetário.

### **Outubro**

UBS é o primeiro do grupo dos 5 maiores bancos mundiais a anunciar perdas devido ao afundamento do mercado do crédito subprime nos EUA.

### **Novembro**

(4) Quatro cidades norueguesas entram em crise financeira com perdas equivalentes a 64 milhões de coroas de obrigações criadas pelo Citigroup.

### **Dezembro**

(6) Bush apresenta plano para ajudar cerca de 1,2 milhões de famílias em dificuldades devido às hipotecas.

(11) A FED reduz a taxa de juro de 4,75 para 4,25%

## **2008**

### **Janeiro**

(9) Banco Mundial anuncia redução de crescimento económico em 2008

(11) Bank of America anuncia a compra da Countrywid Financial por 1/6 do seu valor.

(22) FED reduz para 3,5%

(24) Société Generale anuncia perdas de 4 900 milhões de euros

(30) FED reduz taxa para 3%

### **Fevereiro**

(16) Governo inglês decide nacionalizar o Northern Bank.

### **Março**

(5) Carlyle Capital Corporation abre falência

(17) JP Morgan Chase compra o Bears Stearns dando 2 USD por cada acção que valia em Outubro de 2008 117 USD

(18) FED baixa para 2,25%.<sup>[L][SEP]</sup>(30) Primeira queda anual nos preços da habitação no Reino Unido desde há 12 anos.

### **Abril**

(30) FED para 2%

### **Junho**

(13) Nos EUA governo anuncia apoio à Fannie Mae e Freddie Mac, que passaram a ser controladas pelo estado

(30) EUA avançam com um plano de ajuda ao sector imobiliário

### **Agosto**

(28) Queda de preços da habitação de 10,5% ano no RU

### **Setembro**

(15) Falência do Lehman Brothers e compra efectiva do Merrill Lynch pelo Bank of America.

(16) FED anuncia ajuda de 85 000 milhões de USD à AIG e o governo fica com 80% do capital da seguradora.

(25) Presidente francês anuncia que o Estado garantirá a totalidade dos depósitos bancários.

(28) As ações do FORTIS são distribuídas pelos estados da Bélgica, Holanda e Luxemburgo (29) Banco inglês Bradford & Bingley é nacionalizado. Governo Islandês adquire 75 % do banco Glitnir o 3o do país.

(30) Governo irlandês declarou que garante depósitos por dois anos.

### **Outubro**

6) Alemanha e Dinamarca garantem a totalidade dos depósitos.

Alemanha anuncia plano para salvar o principal banco do país o Hypo Real Estate

Governo islandês anuncia plano para salvar o seu sistema bancário

Governo espanhol anunciou a criação de um fundo de 50 000 milhões de euros destinados a comprar de ativos bancários desvalorizados e em risco,

(8) Os bancos centrais EUA, RU, Canadá, Suécia, Suíço, e o BCE baixam taxas de juro em 50 pontos base

(11) Governo português vai avalizar operações de financiamento de bancos até ao valor de 20 000 milhões de euros

(13) Governo inglês passa a dispor de 60% do Royal Bank of Scotland e 40% do fundo Lloyds TBS e HBOS.

(29) FED taxa 1%

### **NOVEMBRO**

(5) Espanhola Promociones Habitat abre falência por incapacidade de amortizar a dívida de 2 300 milhões de euros.

(6) FMI empresta 16 400 milhões UDS à Ucrânia

(9) China anuncia um plano de estímulo à economia no valor de 586 000 milhões de UDS

(11) Falência do BPN

(18) Administrações da Ford, General Motors e Chrysler defendem no Congresso acesso à ajuda TARP

(26) CE anuncia plano de recuperação de 200 000 milhões de euros

(28) Espanha plano estímulo economia. Depósito seguro 100 000 euros

### **Dezembro**

Banco de Portugal nomeia administração BPP; 6 bancos aceitaram ceder liquidez no montante de 500 milhões de euros com aval estado

(4) Banco Portugal e CGD, forneceram liquidez ao BPN no montante de 435 milhões de euros.

(13) PM português anuncia 2180 milhões de euros para a economia (16) FED desce juro para 0-0,25

## **Anexo 13. Acontecimentos relacionados com bolhas imobiliário-financeiras**

- 1- Bolha das Tulipas (bolbos). Holanda (1636-1637).**
- 2- A crise dos Mares do Sul (The South Sea Company) - Grã-Bretanha (1711-1720)**
- 3- Mississippi Company (1720) - EUA**
- 4- Railway Mania (1840s) - Ferroviária Grã-Bretanha**
- 5- Bolha imobiliária da Florida. EUA (1926) - Primeira bolha imobiliária americana.**
- 6- Grande bolha americana (1922-1929) - Resultou na crise (crash) de 1929**
- 7- The Nifty Fifty American stocks of the late 1960s and early 1970s – Terminou com a crise do petróleo**
- 8- Poseidon bubble (1970) - Especulação de minerais Austrália<sup>[1][SEP]</sup>**
- 9- Sports cards and comic books in the 1980s and early 1990s<sup>[1][SEP]</sup>**
- 10- Japanese asset price bubble (1980s) - Bolha japonesa**
- <sup>[1][SEP]</sup>11- 1997 Asian Financial Crisis (1997) - Bolha dos tigres asiáticos.**
- 12- The Dot-com bubble (1995-2000) - Bolha das empresas de electrónica NASDAQ.**
- 13- Real estate bubble - Início da bolha imobiliária americana (2000)**
- 14- Australian first home buyer (FHB) property bubble (2000 a 2010 os preços das casas não pararam de crescer) - Bolha imobiliária Austrália**
- 15- British property bubble (até 2006) - Bolha imobiliária Grã-Bretanha**
- 16- Irish property bubble (até 2006) - Bolha imobiliária Irlanda**
- <sup>[1][SEP]</sup>17- United States housing bubble (até 2007) – Crise do sub-prime nos EUA**
- 18- Spanish property bubble (até 2006) - Bolha imobiliária Espanha**
- 19- China stock and property bubble (até 2007) - Bolha imobiliária e de acções China**
- 20 Romanian property bubble (até 2008) - Bolha imobiliária Roménia<sup>[1][SEP]</sup>**
- 21- Uranium bubble of 2007 - Bolha do Urânio**
- <sup>[1][SEP]</sup>22- Commodity bubble (Até 2008) - Bolha das commodities.**
- 23- Crise europeia: Grécia, Portugal e Espanha (a partir de 2010)**

## **Anexo 14. Formação do preço da habitação**

A evolução dos preços do mercado da habitação, tanto no setor da compra/venda de casa própria, como no arrendamento, tem provocado perplexidades ao nível social e técnico-científico.

O carrocél dos preços verificado nos últimos 20 anos, com subidas e descidas, por vezes vertiginosas, resistem, em alguns segmentos das análises económicas, a modelos explicativos convincentes e baseados nas teorias económicas clássicas.

Pretende-se, com a presente e sintética abordagem, fazer um registo que traga alguma luz a esta área de análise que, sendo económica, está muito ligada com as disciplinas urbanísticas, tanto na vertente do planeamento como da gestão do solo.

### **Introdução**

Para os economistas da escola clássica, desde os seus iniciadores Adam Smith (1723-1790) e David Ricardo (1772-1823), reconheceram a existência de três fatores de produção<sup>63</sup>:

- Terra, que inclui o solo nos sentidos mesológico e topológico, e, p.ex., os minerais, os cursos de água, etc. Os rendimentos obtidos a partir da terra são, em geral, designados como rendas e a sua apropriação pode ser, por si própria, classificada como uma actividade económica improdutiva<sup>64</sup>;
- Trabalho, factor que consiste no contributo intelectual e físico antropogénico para a produção de um bem ou serviço, cuja recompensa consiste num salário. Trata-se de uma actividade económica produtiva de forma direta.
- Capital, meios de produção que resultam do trabalho humano; pode assumir a forma de capital imobilizado (bens de equipamento) ou líquido. Os melhoramentos realizados num solo constituem capital, mas não integram o valor da terra no sentido estrito. O retorno da utilização deste factor é o juro, o qual

---

<sup>63</sup> Jean-Baptiste Say (1767-1832), identificou aquilo que qualificou como quarto factor de produção: o empreendedorismo. Seria, uma actividade económica diretamente produtiva, distinta do capital e do trabalho assalariado. A recompensa seria o lucro.

<sup>64</sup> John Stuart Mill (1802-1873), também da escola clássica, clarificou que o solo/terra poderia ser um instrumento de apropriação de rendimentos imerecidos e especulativos.

pode ser considerado a compensação de uma actividade económica indiretamente produtiva.

Os neoclássicos, p.ex., Alfred Marshall (1842-1924), vieram distinguir-se no tratamento do factor terra, considerando-a uma variedade de capital, na medida em que as bem-feitorias realizadas a longo prazo sobre um terreno propiciam, no seu entender, “quási-rendas”. O autor acrescentou que “o valor do solo é ordinariamente expresso pela capitalização das rendas num dado número de anos”. Mesmo admitindo tal facto — uma negativa implícita do axioma neoclássico segundo o que os mercados livres tendem a produzir equilíbrios de preços que otimizem a produção — Marshall, e os seus continuadores, parece caírem em contradição ao insistirem na “liberalização” dos mercados imobiliário.

Já Walras (1834-1910), reconhecendo embora que a incorporação de rendas futuras no preço presente do valor do solo poderia colocar entraves ao progresso económico por levar ao rentismo, apontou para a nacionalização das rendas fundiárias. Esclarecer que o foco não seria de ordem social, mas, sim, no referencial liberal.

Contudo, como se sabe, o neoclassicismo foi no sentido contrário ao da defesa da nacionalização das rendas, parecendo querer ignorar a especulação nos mercados imobiliários modernos, consideraram que as transações são voláteis e, portanto, não permitiriam o rentismo fundiário, o que não explica a ocorrência das bolhas imobiliárias.

### **Características particulares do mercado do solo e do imobiliário**

A pretensão de que as transações de solo e, por inferência, de imóveis, em particular daqueles destinados a habitação, ocorrem num mercado concorrencial perfeito (ou quase) de bens ou ativos financeiros fungíveis<sup>65</sup>, afigura-se rebatível pelo facto perene e incontornável de não haver notícia ou perspetiva de que os preços do imobiliário se formam através de um processo neoclássico típico.

---

<sup>65</sup> Bem que pode ser substituído por outro do mesmo género, da mesma qualidade ou quantidade. Por oposição, infungibilidade é o princípio que define os bens móveis que não podem ser substituídos por outros da mesma espécie, quantidade e qualidade. Logo, todo bem móvel único é infungível tal como todo bem imóvel.

Diversos autores têm vindo a elencar várias características específicas que determinam a impossibilidade de tal mecanismo neste mercado, já que o solo:

- Tem um carácter económico trivalente: pode ser valorizado pelas suas propriedades mesológicas, pelas suas características topológicas, ou, pelas duas, como é o caso de certas propriedades rurais com potencial turístico (vinhas no Douro, p.ex.), ou certos imóveis rústicos devido à sua localização logística;
- É um bem heterogéneo, em geral único e irrepetível quanto à localização (paisagem e enquadramento socioeconómico), com características intrínsecas, não existindo, portanto, uma “concorrência perfeita” característica do mercado de *commodities*<sup>66</sup>.
- É um bem escasso, infungível e de oferta inelástica;
- É essencial à condição humana e fundamental para os direitos de cidadania, direitos que, no caso português, estão protegidos constitucionalmente, nomeadamente na projeção imobiliária edificada com fins habitacionais;
- O solo é um bem perene (salvo circunstâncias de catástrofe). As infraestruturas e o edificado, em particular o habitacional, têm uma longevidade que lhes permite atravessar ciclos económicos e financeiros curtos sem exigir custos de manutenção nem sofrer grande depreciação física. Esta perenidade torna o imobiliário (em particular o solo), especialmente apto a ser parqueado especulativamente, por vezes durante décadas consecutivas, de modo a tirar partido dos ciclos financeiros. O que não é possível com bens perecíveis.
- É um bem localizado, com um valor que é função das suas características mesológicas, mas, sobretudo, devido às circunstâncias topológicas. Não existe um mercado de solos, mas, sim, uma multiplicidade de mercados, e, designadamente, mercados que são percorridos por pulsões de procura internacional, tanto de cidadãos com bases socioeconómicas (poder de compra) muito diversas, como de fundos imobiliário-financeiros cujo referencial de atuação não se afere pela funcionalidade objetiva (habitação, serviços, etc.) mas pelo stock de capital que representa.
- O solo é espaço e não capital, designadamente porque este pode ser, ao contrário do solo, amortizado; o solo não integra custos de produção.
- O solo é um bem afetado por elevados custos de transação e baixa liquidez: o seu preço dos imóveis, em geral elevado, os diversos custos técnico-administrativos

---

<sup>66</sup> Produto (bem) de qualidade e características uniformes, que não é diferenciável em função de quem o produziu ou da sua origem, sendo seu preço uniformemente determinado pela oferta e procura internacional.



e fiscais da transação/valorização, e o facto de ser, em geral, lento o processo de venda, tornam-no, por um lado, presa fácil da volatilidade financeira, e, por outro, capturável pela lentidão, por vezes necessária na fase de licenciamento de construção (precaução administrativa) e prudencial, na fase negocial.

- O solo é um ativo real, ao contrário das ações, obrigações, etc.; o imobiliário baseia a sua rentabilidade (“yield”) num item físico muito específico e dotado das características distintivas acima expostas.

As doutrinas neoliberais determinantes legitimaram o processo de financeirização dos ativos imobiliários, confundindo os rendimentos obtidos pela especulação imobiliária<sup>67</sup> com os rendimentos de investimento bolsista.

O mercado imobiliário consiste, então, numa soma de monopólios naturais espacialmente dispersos, incapazes de serem submetidos ao jogo da livre concorrência. (Bingre 2011, 24).

Dadas todas estas especificidades, pode dizer-se que o mercado imobiliário não é suscetível de liberalização no sentido comum do termo. Ou seja, implica uma monitoração pública permanente, regulamentação aturada e regulação eficaz e voluntarista.

No imobiliário e, em estreita relação, no ordenamento do território, tende para haver fortes desequilíbrios entre a oferta e a procura devido a “*processos especulativos, a aniquilar a concorrência perfeita nos sectores afins da construção e agricultura, e a onerar o coletivo com as externalidades ambientais resultantes de uma ocupação do solo descoordenada*” (Bingre 2011, 19).

O valor da propriedade imobiliária é, então, função de um conjunto vasto e complexo de atributos característicos do sítio/solo onde ela está territorializada.

E, falando-se em valor, haverá que distinguir ou qualificar o termo. Por exemplo, segundo (Pardal & Lobo 2018, 62) poderão existir, muito diversos “valores”:

- valor de mercado;
- valor justo;
- valor de uso;
- valor afetivo ou simbólico (cultural, familiar, etc.,)
- valor de rendimento;

---

<sup>67</sup> *real-estate flipping*.

- valor de substituição ou valor patrimonial;
- valor de caução;
- valor de indemnização expropriatória ou valor de interesse público;
- valor de seguro;
- valor líquido;
- valor de investimento;
- valor de negócio;
- valor de imóveis singulares;
- valor intrínseco;
- valor fiscal ou tributário;
- valor especial.

Uma outra diferenciação fundamental a fazer diz respeito a três noções muitas vezes confundidas: Preço, Valor e Custo.

O custo, no caso de um bem imobiliário, é o valor explicitado por avanço como preço quanto a um bem em concreto, de modo a quo o interessado pode, antes de decidir, ter conhecimento do montante expectável da transação. Este custo não corresponde ao um somatório de itens relacionáveis com a produção do bem (quanto muito, só parcialmente).

O preço é o montante pecuniário concreto determinado no ato da transação e pago pelo comprador ao proprietário vendedor.

O valor, noção muito abstrata à partida, é apenas uma estimativa que informa as partes potencialmente envolvidas numa transação de um bem imóvel. Os fatores a ponderar na determinação do valor do solo (ou bem imóvel genérico) são, em sequência das ponderações já antes balizadas, as seguintes :

- Localização: categoria e classe de uso do solo atribuída político-administrativamente à unidade territorial onde se encontra o prédio em causa; raridade da localização, valor arquitetónico e/ou paisagístico, funcionalidade das redes infraestruturais conexas;
- Dimensão do prédio;
- Estatuto jurídico e urbanístico da propriedade relacionáveis com os IGT em vigor (direitos de uso, utilização e construção constituídos ou potencialmente configuráveis) e com o assento registral na matriz;

- O poder de compra da procura real existente ao tempo e nas circunstâncias socioeconómicas concretas;
- Referencial macrofinanceiro e bancário.

### **Fatores que contribuem para a formação dos preços da habitação**

O mercado de habitação foi considerado por diversos analistas como uma das causas próximas da crise, justamente designada como imobiliário-financeira, desencadeada a partir do caso americano em 2007, e que contaminou até ao presente as economias e finanças no espaço europeu.

Vários estudos têm vindo a dedicar-se à dinâmica dos mercados imobiliários.

A propagação dos choques financeiros no meio bancário e nos diferentes mercados financeiros, sugere que o mercado imobiliário seja um canal de transmissão de choques<sup>68</sup>.

É inquestionável que os preços praticados no mercado de imóveis habitacionais em muitos países das chamadas economias avançadas aumentaram substancialmente nas últimas décadas<sup>69</sup>. E a experiência aponta para que os preços da habitação podem divergir do seu equilíbrio de longo prazo ou, também, de níveis sustentáveis, potencialmente seguidos por ajustes que impactam a estabilidade macroeconómica e financeira dos países.

Parece, portanto, ser necessário, pelo menos, fazer a monitorização dos preços da habitação, tanto no mercado de transações de casas, como no de arrendamento, e avaliar se eles são socioeconomicamente sustentáveis e financeiramente seguros.

No contexto da tendência altista verificada durante um largo período nos últimos vinte anos, também ocorreram consideráveis reversões nos preços da habitação, a partir da crise financeira global (CFG). Em Portugal, e, também, na Dinamarca, Irlanda e Espanha, os preços recuperaram até certo ponto, mas permaneceram abaixo de seus picos pré-crise.

---

<sup>68</sup> Preços da habitação em Portugal - uma análise pós-crise, Rita Fradique Lourenço, Banco de Portugal; Paulo M. M. Rodrigues, Banco de Portugal e NOVA SBE, outubro 2017 (página 45).

<sup>69</sup> Fundamental Drivers of House Prices in Advanced Economies, by Nan Geng, IMF Working Paper (WP/18/164), July 2018, International Monetary Fund.

Tais reversões tiveram grandes consequências macrofinanceiras, causando desalavancagem das famílias e redução do consumo e, em alguns casos, enfraqueceram fortemente a intermediação financeira.

A possibilidade de os preços da habitação ficarem significativamente “desconectados” dos parâmetros fundamentais que determinam a oferta e a procura, poderá, considera o FMI<sup>70</sup>, determinar que o mercado se torne mais vulnerável a uma correção de preços. É interessante constatar que, uma instituição que segue o referencial neoliberal, admite como possível haver “desligamento” entre os preços e os parâmetros económicos que, em mercado concorrencial, os determinariam.

De facto, os autores que seguem os referenciais neoclássicos costumam defender que os determinantes fundamentais dos preços da habitação num dado país ou região, apontam para modelos teóricos segundo os quais, para além do conhecido fator de localização (proximidade ao CBD<sup>71</sup> ou/e às zonas costeiras)<sup>72</sup> os preços de longo prazo dependem positivamente:

- da renda disponível,
- da riqueza
- e das necessidades demográficas

e, negativamente,

- dos custos para os utilizadores da habitação e dos parques habitacionais disponíveis.

Contudo, também referem a importância dos “*fatores políticos, institucionais e estruturais*” já que, afirmam, eles “*podem afetar a dinâmica dos preços do alojamento através de sua influência na procura e oferta de habitação*”. E referem, por exemplo, as políticas fiscais, a regulamentação do mercado de arrendamento e os fatores que afetam a “produção” de moradias, como as políticas de solo e o planeamento e gestão urbanística.

Em geral, não é mencionada a possibilidade, que surge como óbvia num processo analítico, de haver oferta de edifícios para habitação, para compra e/ou arrendamento, a

---

<sup>70</sup> Ibidem, Nam Geng, página 6.

<sup>71</sup> Central Business District.

<sup>72</sup> Ver o recente estudo publicado em (Santos et al; 2019:188) onde se utilizaram matrizes econométricas de correlação de variáveis.

preços controlados/regulados por parte das administrações públicas, o que deixa no ar a hipótese de haver uma opção ideológica á partida, na origem de tal abstenção.

É óbvio que as diferenças nas elasticidades de preço da oferta de habitação podem afetar a dinâmica dos preços da habitação, tal como os incentivos fiscais ao financiamento de hipotecas, que, reduzindo o custo de moradia, podem contribuir para os altos e crescentes preços da habitação. Sabe-se que, em diversos países da OCDE, o investimento em habitação recebe tratamento fiscal favorável em relação a outro investimento. Mas, este tratamento fiscal favorável ao investimento em habitação pode excluir o capital de um uso mais produtivo do que a habitação e encorajar a alavancagem excessiva.

Seguindo o estudo citado (Geng 2018), notar que, tendo em conta os resultados encontrados para vários países em relação ao período desde o início da década de 90 até 2016, se constata que, embora com andamentos distintos (há países fora do espaço europeu), houve uma supervalorização nos anos que antecederam a CFG. Depois, houve uma queda nos preços da habitação após a CFG tenha colocando o mercado imobiliário em território de subvalorização em vários países, nos quais os preços recuperaram a partir 2012, sendo, em finais de 2016, agrupáveis do seguinte modo:

- subavaliados (Dinamarca, Finlândia, Alemanha e EUA);
- razoavelmente valorizados (Irlanda, Israel, Portugal e Espanha);
- retorno ao território da supervalorização (Austrália, Áustria, Holanda e Nova Zelândia).

Poderá, assim, concluir-se que:

A análise da sustentabilidade da evolução dos preços da habitação tornou-se fundamental e parte integrante da supervisão macrofinanceira, já que, compreender a evolução dos preços e monitorizar até que ponto eles se desviam dos níveis suportados por fatores fundamentais a longo prazo é importante para avaliar os riscos para a estabilidade financeira e macroeconómica, mas, também, para as questões socioeconómicas e ambientais. Não bastam os modelos econométricos tradicionais

Mas, apesar de tudo, parece que novos modelos de avaliação vêm, a pouco e pouco, incorporando, para além dos aspetos socioeconómicos e ambientais, também os fatores políticos, institucionais e estruturais. É certo que, os mais comuns têm sido apenas os incentivos fiscais, os mecanismos de controlo do arrendamento e a regulamentação para facilitar a capacidade de resposta de longo prazo na construção de moradias, nova e

na reabilitação. Afigura-se que deveriam também ser tidas em conta as possibilidades de uma atuação reguladora endógena mais assertiva.

De facto, vem-se considerando que os fatores políticos, institucionais e estruturais são determinantes importantes dos preços das casas de equilíbrio de longo prazo. O impacto dos choques na procura e nos fatores de formação dos preços variam significativamente nos países e a longo prazo, dependendo das políticas e dos fatores estruturais. Em particular, é necessário ter em conta que as reduções tributárias mais generosas, o controle do arrendamento mais rigoroso e uma capacidade de resposta de oferta de longo prazo abaixo da média, serão, por si só, e independentemente do mérito de curto prazo, determinantes para elevar os preços das casas, já que os atores de mercado têm a comprovada tendência para usarem em seu favor estas medidas político-administrativas.

É uma evidência, constatada em variados estudos, que a habitação tem estado suscetível a movimentos especulativos e flutuações de preços capazes de proporcionar fenómenos de gentrificação e de *crowding-out* à escala metropolitana de Lisboa (Santos *et al*; 2019:191).

E, é também devido a este tipo de verificação empírica, que se sugere uma atuação assertiva ao nível da oferta de cerca de 30% de habitação a preços regulados com o objetivo de, também através deste instrumento de política pública, poder vir a contribuir para a resolução não da “nova questão da habitação”, mas da questão da habitação que permanece desde há muitas décadas.

## **Anexo 15. A nova LBPPSOTU – Lei de Bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo**

A fim de aprofundar o processo político-legislativo relacionado com a Proposta de Lei 183/XII que acabou por conduzir à nova LBPPSOTU – Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, começar por salientar que, a nova lei, ainda na fase proposta, significava já uma inflexão em relação aos propósitos políticos anunciados em 2007 pelo Secretário de Estado em funções. Relembrar que, no início, se visava alterar a LdS vigente desde há muitos anos.

De facto, entre maio de 2011 e meados de 2013 houve um silenciamento acerca do processo político-legislativo em curso, em particular desde finais de 2012. E, quando houve evidências da retoma de atividade, agora já no âmbito da DGT – Direção Geral do Território (em outubro de 2012, tinha sido concluído o processo de integração na DGT da Direção-Geral de OT e Desenvolvimento Urbano e do Instituto Geográfico Português), veio a constatar-se que o projeto da nova lei tinha tido significativas mutações técnicas e alterações na orientação político-ideológica.

Seriam aceitáveis e justificáveis, tanto as alterações introduzidas no projeto de lei, como o texto que acabou por ser aprovado na forma de Lei de Bases? Na resposta a tal questão dever-se-á ter em consideração, desde logo, o referencial político-ideológico de quem opina, embora haja fatores objetivos a ter em conta. O tempo encarregar-se-á de demonstrar se o caminho seguido terá resultados positivos na perspetiva dos interesses gerais e públicos. Nesta sede tentar-se-á antecipar uma apreciação tão objetiva quanto possível.

A nova lei que acabou por ser aprovada não é apenas uma nova LdS.

Deve registar-se que, antes e após a sua aprovação apareceram diversas críticas, não apenas por parte de organizações político-partidárias, mas, também, de vários especialistas e académicos, designadamente de alguns dos membros que integraram a Comissão Jurídica criada pelo Governo para apoiar na sua elaboração legislativa<sup>73</sup>. Aliás, os especialistas académicos tiveram a clareza de, em muitos casos, apresentarem os seus veementes reparos ainda antes da aprovação formal legislativa, quando se aperceberam

---

<sup>73</sup> Ver, entre outros, o texto Dossier: Nova Lei de Bases do solo, do ordenamento do território e do urbanismo (Lei 31/2014, DE 30 DE MAIO), in e-pública, Revista Eletrónica de Direito Público, Número 2, 2014 ISSN 2183-184x, [www.e-publica.pt](http://www.e-publica.pt).

que as suas propostas tinham sido muito alteradas.

De facto, a primeira versão da proposta de lei foi concluída em julho de 2012, tendo sido elaborada pela Comissão Jurídica, coordenada pelo Professor Doutor Vasco Pereira da Silva, e que integrava os Professores Doutores Cláudio Monteiro, Fernanda Paula Oliveira, Carlos Lobo, Henrique Antunes, João Miranda e o Doutor André Salgado de Matos.

A LBPPSOTU aprovada e publicada teria, segundo os seus defensores, as seguintes vantagens:

A. A clarificação do Regime do Solo, em que passam a existir apenas duas classes (rústico ou urbano) com o objetivo de assegurar que o solo urbano é efetivamente aproveitado para esse fim, segundo mecanismos de contratualização e execução dos planos que assegurem a sustentabilidade financeira dos processos urbanos e a distribuição de encargos e benefícios;

B. O Plano Diretor Municipal concentra todas as regras vinculativas dos particulares;

C. Reforço da Cooperação Intermunicipal;

D. Maior flexibilidade no planeamento territorial, promovendo um PDM *“mais estratégico e programático”* permitindo através de novas normas *“uma transformação do solo mais célere e adequada às necessidades do ciclo económico, promovendo procedimentos mais flexíveis da sua alteração e revisão e uma maior capacidade de adaptação às necessidades do momento”*;

E. Municípios com novos instrumentos para a gestão do território. Figura da venda e do arrendamento forçados e, ainda, a transferência de edificabilidade, a fim, dizia-se, permitir uma intervenção *“eficaz no território, nomeadamente, ao nível da regeneração urbana”*;

F. Novo sistema económico-financeiro que visa assegurar a sustentabilidade do uso do solo através do planeamento e da garantia de viabilidade económica e financeira das operações urbanísticas;

G. Distribuição de encargos e benefícios, visando a valorização e proteção do património cultural, da biodiversidade e dos ecossistemas;

H. Distribuição de encargos e benefícios, visando a valorização e



proteção do património cultural, da biodiversidade e dos ecossistemas;

I. Maior relevo aos procedimentos de comunicação prévia, nas situações em que as condições de realização da operação urbanística se encontrem suficientemente definidas;

J. Regularização de Operações Urbanísticas através do estabelecimento de mecanismos de regularização de operações urbanísticas que permitirão desbloquear situações de impasse relacionadas com diversas atividades económicas, já implementadas e em atividade, que não se adequam aos instrumentos de gestão territorial atuais e, consequentemente, às normas ambientais.

Contudo, e como questão central, constatar que, embora se tivesse continuado a falar em políticas do solo, tanto no discurso político (pouco), como no texto proposto à AR, e, depois, no que foi aprovado, o que restava daquilo que seria essencial introduzir na velha lei de solos num sentido eficaz para os interesses públicos materializados nos territórios e das populações, era escasso. Nesta matéria, como na que respeita ao regime de gestão territorial, o diploma aprovado aponta para uma substancial perda de densidade regulatória.

É que, apesar de registar preceitos quanto aos deveres e direitos dos proprietários, por exemplo nos art.ºs 13º e 14º, a proposta de lei é muito limitada e, até, tecnicamente discutível, como no caso das noções de registo predial e de cadastro predial.

Sabe-se, pelas comunicações feitas na Conferência realizada na Faculdade de Direito de Lisboa, que, do anteprojeto que a Comissão Jurídica consensualizou e propôs ao governo, tanto no que respeita ao estatuto jurídico do solo (propriedade) como nos aspetos mais relacionados com a gestão territorial, desapareceram diversas normas consideradas importantes e inovadoras, designadamente as relacionadas com as seguintes temáticas: fracionamento agrícola (emparcelamento e reparcelamento), noção de património público do solo, direito de superfície, AUGI (regime de legalidade excecional), condomínios fechados, aquisição gradual de faculdades urbanísticas, prazos de validade dos direitos urbanísticos contidos nas licenças de loteamento (garantia de equilíbrio entre direitos dos particulares e o interesse público).

Sendo certo que o legislador político é o “dono”, legítimo aliás, do processo legislativo, não se pode hipervalorizar o facto, em si mesmo, de o Governo ter desconsiderado um grande número de reparos e propostas dos especialistas. Apesar de,

no caso vertente, não terem sido meros juristas arregimentados em escritórios privados que estiveram envolvidos, como acontece em tantas matérias, mesmo assim quem manda é quem tem a legitimidade política. Ao menos, contudo, poderia ter-se realizado um debate antes de ser alterada a proposta da Comissão.

É factual que quase tudo o que o governo introduziu e suprimiu na parte final do longo processo elaborativo, naquele caso através da DGT, do gabinete ministerial e da Presidência do Conselho de Ministros, foi no sentido de liberalizar o recurso solo na sua qualidade de suporte à urbanização e edificação (reabilitação incluída), dando lugar a uma lei amigável para os proprietários e respetivos interesses particulares.

O governo, que então trouxe à colação conceitos tão “fraturantes” como o da “venda forçada”, onde se poderiam encontrar resquícios socializantes, demonstrava de facto, o propósito de camuflar o pendor liberalizador e privatizador da lei, apresentando-a como um melhoramento lapidar ao serviço do referencial europeu.

Ora, como já vimos, até as figuras da venda e aluguer forçadas, que são, no fundo, derivativos da figura da expropriação (caso contrário poderiam ser inconstitucionais), podem, de facto, vir a servir os interesses de promitentes compradores privados com força financeira substantiva, e que atuarão após a sinalização feita pelas entidades administrativas competentes a um proprietário que passe que vender coercivamente o seu imóvel porque caiu num determinado incumprimento.

Não parece verosímil que os municípios, por exemplo, venham a usar fartamente estas figuras, se, através dessa atuação pudessem vir a cair na situação de terem que pagar avultadas indemnizações aos proprietários expropriados.

Numa situação de grave crise orçamental e financeira como a que perdurava em 2014, com as entidades públicas repletas de dificuldades para operarem expropriações por utilidade pública (por exemplo para intervirem em cascos urbanos carecidos de reabilitação/regeneração), a figura de venda forçada parecia poder vir a constituir-se num instrumento de concentração de património imobiliário em sedes financeiramente poderosas.

Tenha-se em conta que Relatório de Progresso de junho de 2011, elaborado pela já citada Comissão Jurídica, que produziu, entre 2007 e 2011, oito relatórios, identificaram-se sete questões chave:

- I. A clarificação das funções do solo e dos direitos e deveres

associados a cada estatuto do solo;

II. A regulação dos processos de formação do valor do solo e da distribuição da renda fundiária, tanto no solo urbano como no solo rural;

III. A ligação das alterações do valor do solo aos vários estatutos do solo e a clarificação do quadro operativo através do qual se produzem as alterações do estatuto do solo;

IV. A atual dicotomia de classificação do solo em urbano e rural e o sistema de planos municipais;

V. A programação como forma normal de atuação urbanística dos municípios e dos particulares;

VI. A atual insuficiência dos instrumentos de intervenção da Administração Pública no mercado fundiário

VII. O reconhecimento e a valorização dos serviços de ecossistemas, tanto no solo urbano como no solo rural.

Analisando-se, então, o que se passou a ter como referencial legal desta área tão importante para as políticas de OT, e de Urbanismo e, também, para as políticas públicas de habitação, nas suas vertentes inquestionavelmente ligadas à política de solo.

Começar por anotar que o poder político recusou, por exemplo, integrar questões tão vitais como a função social do solo, ou mais exatamente da propriedade ou, ainda, um capítulo, autónomo e incontornável numa lei que pretendesse estabelecer as bases das políticas públicas para o solo (quanto ao seu estatuto jurídico), que enquadrasse os direitos e deveres gerais da propriedade, com particular ênfase na propriedade imobiliária urbana. É que, apesar de registar preceitos quanto aos deveres e direitos dos proprietários, por exemplo nos art.ºs 13º e 14º, a proposta de lei é muito limitada e, até, tecnicamente discutível, como no caso das noções de registo predial e de cadastro predial.

Quanto ao estatuto jurídico do solo, e designadamente como se determina a aquisição do direito de edificabilidade (construção), em que momento ocorre, e, em última análise, quando e como caduca... Sabe-se que há direitos que nascem com o plano, mas nem todos os direitos se constituem como patrimoniais, determinando assim direito indemnizatório. Neste caso pouco ou nada se adianta e, aqui sim, haveria que inovar.

O facto de, no Art.º 4º, nº 3, se remeter para o Código de Expropriações em vez de dar força à lei de bases em matéria tão sensível como o cálculo valorativo da expropriação, é outro exemplo da inclinação em sentido contrario ao dos interesses públicos, pois sabe-se que este Código é, na atualidade, contrário a esses interesses.

Para já não referir a extraordinária assunção, feita no Art.º 15º nº2, de que “mesmo quando não há faculdades urbanísticas” subsiste o direito à indemnização por expropriação de utilidade pública, representando isto o perpetuar do lado mais extremado das visões já consignadas ao longo dos tempos no Código de Expropriações, no sentido do benefício aos proprietários, naturalmente<sup>74</sup>.

É notória a inclinação da lei no sentido de um normativo garantístico do valor das expropriações, o que dificulta, ainda mais, a aquisição de solos a preços justos (aceitáveis) para a promoção de políticas publicas fundiárias. Até porque também figuras como aquisição gradual de faculdades urbanísticas (por parte dos promotores) e os critérios de avaliação (art.º 67º) para expropriação, desapareceram.

Paradoxal e contraditoriamente caiu também a figura de indemnização por sacrifício.

A introdução, no art.º 10º, respeitante à classificação e qualificação do solo, de uma menção sub-reptícia de que aquela classificação se faz “com respeito pela sua natureza” parece querer dar a ideia de que há uma “edificabilidade natural” e que a decisão classificativa não seria, portanto, política e discricionária, como deveria ser, remetendo-se para um referencial vinculacional retrógrado.

Sabe-se, pelas comunicações feitas na Conferência acima referida e em diversos texto analíticos entretanto produzidos, que, do anteprojeto que a Comissão Jurídica consensualizou e propôs ao governo, tanto no que respeita ao estatuto jurídico do solo (propriedade) como nos aspetos mais relacionados com a gestão territorial, desapareceram diversas normas consideradas importantes e inovadoras, designadamente as relacionadas com as seguintes temáticas: fracionamento agrícola (emparcelamento e reparcelamento), noção de património público do solo, direito de superfície, AUGI (regime de legalidade excecional), condomínios fechados, aquisição gradual de

---

<sup>74</sup> Certos autores, Cláudio Monteiro por exemplo, falam numa “Lei do Pêndulo” que faz variar de um extremo ao outro o valor das expropriações consoante a “época política”.

faculdades urbanísticas, prazos de validade dos direitos urbanísticos contidos nas licenças de loteamento (garantia de equilíbrio entre direitos dos particulares e o interesse público).

## Anexo específico – quadros, gráficos e figuras

### Q1

Municípios que apresentam maior Independência Financeira (receitas próprias / receitas totais) – 2017														
Ordem Nacional	Município	Dimensão	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-17			
			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Lisboa	G	87,1%	86,8%	86,2%	71,9%	86,3%	78,9%	88,8%	75,3%	83,1%	87,2%	91,7%	93,7%
7	Cascais	G	79,1%	79,7%	79,5%	69,9%	70,2%	66,7%	65,2%	79,0%	81,5%	86,4%	84,7%	82,0%
8	Seixal	G	78,8%	81,7%	70,2%	73,3%	77,5%	72,1%	79,2%	81,3%	55,8%	80,8%	59,5%	81,8%
9	Sesimbra	M	82,1%	85,2%	81,0%	73,2%	76,5%	71,3%	66,0%	57,3%	75,3%	80,8%	80,1%	81,8%
10	Palmela	M	76,9%	77,9%	73,9%	60,1%	62,9%	70,2%	66,3%	69,1%	78,1%	78,7%	76,4%	77,6%
12	Oeiras	G	79,2%	80,8%	74,8%	80,9%	81,4%	77,6%	79,7%	81,3%	84,1%	79,5%	77,3%	76,8%
13	Alcochete	P	65,9%	71,3%	71,1%	56,5%	68,5%	55,4%	59,3%	67,0%	73,7%	76,6%	78,0%	76,0%
16	Almada	G	72,6%	76,5%	71,8%	71,2%	64,8%	69,4%	68,7%	68,9%	74,8%	71,9%	76,2%	73,6%
17	Setúbal	G	69,6%	74,0%	77,4%	75,0%	71,6%	68,4%	66,3%	70,2%	77,2%	67,3%	69,4%	72,8%
18	Maфра	M	72,3%	82,2%	75,7%	75,9%	55,6%	68,4%	65,1%	60,8%	70,2%	72,9%	76,4%	72,0%
21	Barreiro	M	62,7%	65,7%	57,3%	62,8%	66,5%	68,2%	69,3%	53,2%	71,4%	71,3%	54,4%	71,1%
26	Odivelas	G	67,7%	69,0%	64,7%	63,7%	56,6%	59,6%	62,1%	60,2%	67,2%	65,5%	66,1%	69,5%
28	Sintra	G	67,3%	63,8%	64,9%	59,5%	45,5%	60,1%	63,3%	61,5%	66,8%	68,0%	68,5%	69,2%
29	Montijo	M	68,7%	66,8%	70,4%	57,3%	56,3%	59,0%	59,7%	58,8%	65,0%	65,0%	66,4%	68,6%
35	Loures	G	72,8%	76,5%	72,9%	54,7%	66,2%	63,4%	62,1%	62,8%	64,4%	63,4%	66,6%	66,5%

## Q2

Municípios com maior volume da receita cobrada\*, em 2017

Unidade: milhões de euros

Ordem Nacional	Município	Dimensão	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-17				Δ 16-17%
			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
1	Lisboa	G	570,45	554,81	528,45	669,60	600,70	579,70	832,67	546,37	623,14	710,67	659,64	817,14	23,90%
2	Cascais	G	143,17	148,98	145,13	142,72	159,76	153,95	142,24	129,65	143,39	149,47	160,78	215,12	33,80%
3	Porto	G	192,26	199,34	198,58	204,29	193,84	190,93	164,85	189,55	176,34	169,52	223,60	214,07	-4,30%
4	Sintra	G	134,01	166,90	142,23	152,56	201,52	160,10	167,54	157,46	147,53	155,30	158,33	168,11	6,20%
5	Oeiras	G	121,05	124,54	135,19	130,11	113,26	111,16	109,57	107,51	116,63	119,64	127,62	151,25	18,50%
10	Loures	G	93,10	118,59	119,86	128,57	107,31	103,02	109,52	104,46	100,22	104,62	105,00	114,22	8,80%
12	Seixal	G	70,85	80,79	92,45	82,57	81,61	74,58	79,25	80,84	110,99	81,13	120,00	92,61	-22,80%
14	Almada	G	74,84	80,87	79,36	76,22	88,61	82,85	78,59	77,45	76,92	83,09	81,53	87,75	7,60%
17	Amadora	G	92,62	80,03	80,99	87,62	84,78	90,63	84,53	74,20	77,34	76,36	78,73	84,28	7,10%
20	Setúbal	G	55,43	62,08	64,49	62,42	57,81	61,97	66,33	63,93	64,51	81,43	83,28	81,12	-2,60%
23	Odivelas	G	53,52	63,22	57,74	63,31	69,34	64,28	61,89	57,89	65,18	65,75	64,40	72,24	12,20%
31	Mafra	M	50,92	53,22	47,61	53,30	55,24	49,10	50,24	47,54	52,00	56,34	57,51	62,15	8,10%

### Q3

Municípios que, em 2017, apresentaram maior peso de receitas provenientes de impostos e taxas (receita fiscal), na receita total cobrada

Ordem Nacional	Município	Dimensão	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-17			
			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Cascais	G	66,9%	71,5%	71,3%	61,3%	61,1%	57,9%	57,4%	70,1%	75,7%	81,2%	79,5%	72,2%
2	Lisboa	G	59,2%	69,2%	69,8%	57,2%	68,5%	63,4%	42,0%	52,8%	58,5%	58,8%	68,4%	68,1%
6	Oeiras	G	65,8%	69,1%	61,2%	69,3%	66,5%	66,0%	61,6%	67,7%	67,7%	62,9%	59,2%	62,3%
8	Sintra	G	64,8%	59,7%	61,3%	55,6%	43,6%	54,7%	50,8%	53,5%	56,7%	59,8%	58,5%	60,7%
10	Almada	G	58,0%	56,2%	54,6%	51,0%	45,7%	49,4%	52,1%	51,7%	55,7%	53,8%	56,8%	59,0%
13	Maфра	M	50,8%	59,3%	58,2%	41,5%	41,7%	44,9%	45,1%	42,4%	51,4%	53,6%	55,3%	56,8%
17	Seixal	G	55,1%	63,6%	53,6%	53,8%	62,0%	56,4%	63,1%	63,7%	43,2%	62,3%	39,3%	55,7%
18	Setúbal	G	50,4%	56,1%	56,8%	51,8%	48,8%	45,9%	46,1%	52,6%	58,8%	52,0%	51,6%	55,2%
19	Palmela	M	60,4%	61,6%	59,1%	43,2%	46,4%	48,6%	45,5%	48,9%	55,6%	54,7%	52,3%	53,4%
22	Odivelas	G	62,8%	58,0%	57,0%	55,6%	49,8%	51,8%	48,4%	53,2%	49,5%	52,2%	52,1%	52,3%
23	Montijo	M	58,7%	58,7%	59,7%	42,2%	47,7%	47,9%	50,1%	48,5%	49,6%	49,1%	49,9%	52,3%
26	Loures	G	61,3%	62,6%	58,8%	43,5%	53,1%	48,4%	44,6%	45,4%	48,5%	47,9%	51,6%	52,0%
27	Alcochete	P	49,5%	52,7%	53,9%	39,0%	48,9%	35,8%	37,5%	44,4%	46,6%	54,5%	49,4%	51,8%
Peso médio dos 308 Municípios			35,70%	38,20%	35,4%	31,0%	32,6%	31,9%	31,6%	31,5%	37,0%	38,3%	38,7%	40,1%



# Q4

## Evolução do montante de Receita Cobrada, por natureza económica (Continente)

Unidade: milhões de euros

Receitas	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14.17			
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Impostos e taxas	2.500,2	2.878,6	2.739,1	2.537,6	2.560,4	2.482,0	2.425,7	2.452,1	2.716,5	2.876,4	2.995,0	3.329,2
Rendimentos de propriedade	159,9	189,9	238,7	252,2	258,4	259,5	266,3	250,2	271,1	253,5	295	274
Transferências correntes	1.577,5	1.843,2	1.960,9	2.182,0	2.228,9	2.137,3	2.071,8	2.393,5	2.411,9	2.501,8	2.551,5	2.593,9
Vendas de bens e serviços	664,9	692,1	724,2	709,4	710,2	704,7	738,6	749,8	752,2	809,6	861,1	885,4
Outras receitas correntes	52,5	49,7	67,1	64,6	67	62	62	62,3	63,1	75,1	73,3	71,9
<b>Total receitas correntes</b>	4.955,0	5.653,4	5.730,0	5.745,8	5.824,8	5.645,6	5.564,3	5.907,9	6.214,8	6.516,4	6.775,9	7.154,5
Venda de bens duradouros	211,4	143,7	134,9	92,1	117,1	84,2	68,8	52,1	81,2	108,4	67,5	93,6
Transferências de capital	1.506,7	1.298,0	1.289,1	1.323,8	1.359,7	1.522,6	1.512,3	977,4	604,7	585,8	426,1	461,8
Ativos financeiros	15	43	33,6	31,8	10,8	14	18,6	15,7	5,1	11,5	26	8,2
Passivos financeiros	278,4	357,4	528,8	965	516,4	474,3	220,1	776,3	392,8	263,7	388,3	556,7
Outras receitas de capital	28,8	34,3	19	33,5	21,5	17,8	290,4	32	29,8	22,5	48,6	28,2
<b>Total receitas de capital</b>	2.040,2	1.876,5	2.005,3	2.446,2	2.025,5	2.112,9	2.110,2	1.853,5	1.113,6	991,9	956,4	1.148,5
Reposições n/ abatidas aos pagamentos	5,8	11,7	11,6	6	9,2	13,1	9	13,5	8,8	10,1	5,7	8,5
<b>Receita total</b>	7.001,0	7.541,6	7.746,9	8.198,0	7.859,5	7.771,6	7.683,4	7.774,8	7.337,2	7.518,4	7.738,0	8.311,5
<b>Receita total efetiva</b>	6.707,6	7.141,2	7.184,5	7.201,1	7.332,3	7.283,2	7.444,7	6.982,8	6.939,3	7.243,2	7.323,7	7.746,7

# Q5

## Evolução do montante de Receita Cobrada, por natureza económica (Continente)

Unidade: milhões de euros

Receitas	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14.17			
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Impostos e taxas	2.500,2	2.878,6	2.739,1	2.537,6	2.560,4	2.482,0	2.425,7	2.452,1	2.716,5	2.876,4	2.995,0	3.329,2
<b>Total receitas correntes</b>	4.955,0	5.653,4	5.730,0	5.745,8	5.824,8	5.645,6	5.564,3	5.907,9	6.214,8	6.516,4	6.775,9	7.154,5
Transferências de capital	1.506,7	1.298,0	1.289,1	1.323,8	1.359,7	1.522,6	1.512,3	977,4	604,7	585,8	426,1	461,8
Ativos financeiros	15	43	33,6	31,8	10,8	14	18,6	15,7	5,1	11,5	26	8,2
Passivos financeiros	278,4	357,4	528,8	965	516,4	474,3	220,1	776,3	392,8	263,7	388,3	556,7
<b>Total receitas de capital</b>	2.040,2	1.876,5	2.005,3	2.446,2	2.025,5	2.112,9	2.110,2	1.853,5	1.113,6	991,9	956,4	1.148,5
<b>Receita total efetiva</b>	6.707,6	7.141,2	7.184,5	7.201,1	7.332,3	7.283,2	7.444,7	6.982,8	6.939,3	7.243,2	7.323,7	7.746,7

## Q6

Evolução das componentes da receita fiscal cobrada entre 2006 e 2017

Unidade: milhões de euros

Receitas	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-17				Var. 16-17
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
<b>Impostos diretos</b>	2.059,2	2.400,3	2.278,8	2.167,9	2.177,5	2.113,7	2.088,9	2.144,5	2.424,2	2.566,0	2.664,1	2.897,9	8,8%
<b>Impostos indiretos</b>	208	240,2	229,5	162,5	158,4	134,1	134,9	128	107,1	121,6	118,8	132,3	11,3%
<b>Taxas, multas e outras penalidades</b>	233	238,1	230,7	207,2	224,5	234,2	201,9	179,6	185,1	188,7	212	299	41,0%
<b>Total</b>	2.500,2	2.878,6	2.739,1	2.537,6	2.560,4	2.482,0	2.425,7	2.452,1	2.716,5	2.876,4	2.995,0	3.329,2	11,2%

## Q7

Diferença entre a receita fiscal orçada e cobrada em 2017

Unidade: milhões de euros

Receita fiscal	Receita prevista	Receita cobrada	Diferença	Grau de execução
Impostos diretos	2.594,6	2.897,9	303,3	111,70%
Impostos indiretos	131,1	132,3	1,2	100,90%
Taxas, multas e outras penalidades	254,3	299	44,7	117,60%
<b>Total</b>	<b>2.980,0</b>	<b>3.329,2</b>	<b>349,2</b>	<b>111,70%</b>

## Q8

### Evolução da cobrança das diferentes componentes dos Impostos Diretos entre 2006 e 2017 (milhões €)

Impostos diretos	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-17				Variação 16-17
IMI (Imposto Municipal sobre Imóveis)	856	973,8	1.081,6	1.049,9	1.108,4	1.167,9	1.229,2	1.304,5	1.467,1	1.533,2	1.487,9	1.456,2	-2,1%
IMT Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis)	649	881,2	763,4	610	616,1	501,5	385,9	382	487,7	583	655,5	853,4	30,2%
IUC (Imposto Único de Circulação)	132,4	138,1	139	160,8	170,2	183,8	207,9	260,2	248,5	240,5	244,5	260,5	6,5%
Derrama	281,6	312,7	250,5	320,1	267,9	251,7	261,2	207,6	212,3	208,4	275	323,9	17,8%
Impostos abolidos	138,7	91,8	40,4	23,2	13,5	7,3	3,4	3,2	8,1	0,8	0,8	3,5	319,6%
Impostos diretos diversos	1,7	2,6	3,8	3,9	1,7	1,1	0,7	0,5	0,6	0,1	0,3	0,4	7,7%
<b>Total Impostos diretos (a)</b>	2.059,3	2.400,3	2.278,8	2.167,9	2.177,8	2.113,2	2.088,3	2.158,1	2.424,2	2.566,0	2.664,1	2.897,9	8,8%
IMT/ IMI	75,8%	90,5%	70,6%	58,1%	55,6%	42,9%	31,4%	29,3%	33,2%	38,0%	44,1%	58,6%	
IMI / Total Impostos Diretos	41,6%	40,6%	47,5%	48,4%	50,9%	55,3%	58,9%	60,4%	60,5%	59,7%	55,9%	50,2%	
IMT / Total Impostos Diretos	31,5%	36,7%	33,5%	28,1%	28,3%	23,7%	18,5%	17,7%	20,1%	22,7%	24,6%	29,5%	
(IUC + IMT + Derrama + outros) / Total Impostos Diretos	58,4%	59,4%	52,5%	51,6%	49,1%	44,7%	41,1%	39,6%	39,5%	40,3%	44,1%	49,8%	
<b>Total Impostos indiretos e taxas (b)</b>	441	478,3	460,3	369,7	382,9	368,3	336,8	307,6	292,3	310,4	330,9	431,2	30,3%
<b>Total Impostos e taxas (c=a+b)</b>	2.500,2	2.878,5	2.739,1	2.537,6	2.560,7	2.481,6	2.425,1	2.465,7	2.716,5	2.876,4	2.995,0	3.329,1	11,2%
IMI / Total de Impostos e taxas	34,2%	33,8%	39,5%	41,4%	43,3%	47,1%	50,7%	52,9%	54,0%	53,3%	49,7%	43,7%	

## Q9

Municípios com maior receita cobrada de IMI, em 2017

											Unidade: milhões de euros				
Município	Município	Dimensão	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-17				Var 16-17
			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
1	Lisboa	G	75,00	84,47	99,78	101,51	104,66	109,86	114,92	96,78	111,36	115,93	114,08	117,97	14,4%
2	Cascais	G	29,99	37,08	42,01	35,10	41,14	41,82	45,67	44,84	49,02	51,21	50,35	49,90	23,2%
3	Sintra	G	35,60	41,81	41,91	42,98	46,70	48,44	50,13	46,49	51,22	52,88	49,47	46,84	27,9%
6	Oeiras	G	22,67	24,91	27,12	26,74	28,12	30,02	31,67	28,38	31,21	32,02	31,89	30,98	20,5%
7	Almada	G	16,55	19,28	21,39	22,26	24,16	24,64	25,68	26,13	29,89	30,97	30,18	29,39	33,5%
9	Loures	G	19,26	22,81	27,01	23,93	26,08	27,06	28,19	26,01	28,10	28,86	28,32	28,38	24,8%
12	Seixal	G	12,40	14,77	16,91	17,30	18,46	19,49	20,93	21,82	25,12	27,21	26,77	26,14	28,2%
13	Setúbal	G	10,99	12,96	15,03	14,31	14,20	15,64	16,30	21,12	24,43	25,29	25,54	24,06	29,7%
17	Odivelas	G	12,78	14,08	16,80	16,45	16,94	17,52	18,20	17,70	18,74	20,06	19,41	19,50	27,0%
20	Amadora	G	15,47	16,85	19,17	17,82	19,30	19,55	20,68	18,22	19,60	22,31	19,37	18,91	22,4%
23	Mafra	M	7,10	8,50	9,46	8,90	9,78	10,66	11,44	9,92	16,51	19,33	19,01	17,63	28,4%
27	Vila Franca de Xira	G	11,39	12,83	15,20	13,87	14,44	15,05	16,39	13,03	13,74	14,44	14,53	14,87	21,7%
30	Sesimbra	M	6,45	7,08	7,89	8,01	8,49	8,88	9,33	10,31	12,13	12,97	13,16	13,78	30,5%
Total 308 municípios			855,97	973,81	1.081,65	1.049,89	1.108,42	1.167,88	1.229,17	1.304,51	1.467,06	1.533,17	1.487,95	1.456,16	17,50%

## Q10

### Municípios com maior receita cobrada de IMT em 2017

Unidade: milhões de euros															
Ordem nacional	Município	Dimensão	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-73				Variação 16-17
			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
1	Lisboa	G	88,312	108,452	111,8	90,872	100,215	86,171	62,977	70,299	119,373	174,509	177,906	224,561	27,5%
2	Cascais	G	35,108	40,389	34,79	30,451	36,488	30,946	17,342	21,975	32,304	40,988	43,906	66,77	31,0%
5	Oeiras	G	18,07	26,025	23,3	28,76	17,038	11,565	8,6	7,847	22,31	12,443	13,226	27,769	18,4%
6	Sintra	G	19,715	24,572	19,199	13,359	16,013	10,078	8,959	12,503	11,13	14,29	15,581	23,303	13,9%
9	Loures	G	17,02	23,19	19,159	15,055	13,661	9,492	6,879	6,56	8,766	8,022	9,063	14,427	12,6%
16	Almada	G	9,865	14,053	9,843	7,777	7,973	6,754	5,144	5,847	4,919	6,266	6,842	10,605	12,1%
18	Odivelas	G	10,077	12,512	9,207	8,332	9,343	5,292	3,344	3,405	4,926	5,517	5,766	8,461	11,7%
19	Mafra	M	7,905	9,9	7,73	5,638	6,232	4,152	3,576	2,288	2,249	3,116	4,294	8,131	13,1%
21	Amadora	G	12,013	10,089	11,928	7,292	4,915	2,95	5,967	2,906	4,224	5,047	5,474	7,984	9,5%
22	Setúbal	G	7,112	10,247	8,918	8,452	6,228	4,202	4,737	2,903	3,301	8,873	7,592	7,895	9,7%
23	Vila Franca de Xira	G	6,741	10,12	9,849	5,787	8,732	4,397	3,559	4,056	4,231	4,104	4,644	7,825	11,4%
24	Seixal	G	8,448	11,173	9,371	6,396	7,2	4,786	3,488	7,036	3,151	4,315	6,129	7,735	8,4%
31	Sesimbra	M	4,946	7,387	5,566	4,058	6,862	3,292	2,364	3,377	3,208	3,135	3,347	4,674	10,3%
35	Palmela	M	5,323	5,848	5,914	5,936	5,731	2,492	2,993	3,356	3,477	2,728	3,451	4,08	9,7%
Total dos 308 municípios			649,03	881,232	763,434	610,006	616,055	501,482	385,929	381,951	487,672	582,995	655,463	853,444	10,3%

# Q11

## Construção de Edifícios Habitacionais Novos

Milhões de euros (preços 2011)

					Previsões		Perspetivas
País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Austria	8 918	8 321	7 992	8 296	8 341	8 383	8 412
Bélgica	8 002	7 339	7 050	6 824	6 518	6 850	6 505
Dinamarca	4 651	2 922	2 339	2 455	2 578	2 449	2 326
Finlândia	5 362	3 941	5 781	6 180	5 747	5 408	5 619
França	51 099	44 763	40 331	45 615	46 938	46 281	46 558
Alemanha	31 487	30 479	32 643	36 919	40 427	43 459	46 066
Irlanda	7 268	3 003	1 807	1 413	817	735	898
Itália	41 614	32 522	27 361	25 243	23 932	23 601	23 756
Países Baixos	16 879	14 790	12 587	13 406	12 530	12 451	13 138
Noruega	5 891	5 270	5 187	6 363	6 586	7 233	7 908
Portugal	8 627	6 039	4 831	4 203	3 278	3 032	3 017
Espanha	66 046	34 344	24 899	19 770	17 398	16 528	16 941
Suecia	4 700	3 157	3 723	3 800	2 885	3 383	3 733
Suiça	15 310	15 957	17 405	18 058	18 823	18 980	19 187
Reino Unido	28 412	20 881	26 040	27 951	27 411	28 280	30 890
Europa Ocidental (EC-15)	304 266	233 126	219 978	226 496	224 207	227 052	234 954
Rep. Checa	3 870	3 168	2 539	2 226	2 108	2 123	2 189
Hungria	2 314	1 990	1 433	980	882	882	926
Polónia	9 168	8 682	8 682	9 385	9 526	9 335	9 615
Rep. Eslovaca	1 492	1 120	1 058	931	890	900	940
Europa Oriental (EC - 4)	16 843	14 960	13 711	13 523	13 406	13 240	13 670
País Euroconstruct (EC - 19)	321 109	248 686	233 689	240 019	237 613	240 292	248 624

Fonte: Euroconstruct junho 2012

**Q12**

Reabilitação/Renovação de Edifícios residenciais					Previsões		Perspetivas
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Austria	4 149	4 182	4 230	4 361	4 427	4 493	4 560
Bélgica	8 650	8 889	9 304	9 965	9 103	9 320	9 576
Dinamarca	10 012	9 996	9 746	10 486	10 696	10 910	11 128
Finlândia	5 086	5 391	5 660	5 830	6 005	6 185	6 402
França	54 300	52 943	52 149	52 670	53 460	54 262	55 347
Alemanha	105 904	105 163	108 318	111 351	113 021	115 282	116 434
Irlanda	3 912	3 049	2 591	2 350	2 100	2 029	2 003
Itália	61 398	60 483	61 797	62 472	62 631	63 151	64 500
Países Baixos	16 311	15 443	14 486	15 277	14 726	14 631	15 031
<i>Noruega</i>	6 882	6 731	6 899	7 106	7 356	1 612	7 841
Portugal	4 459	4 325	4 282	4 132	3 946	3 907	3 961
Espanha	32 052	26 026	24 699	22 970	20 673	19 433	19 141
Suécia	6 544	6 625	6 978	6 774	6 800	6 961	7 052
Suíça	5 196	5 525	5 763	6 002	6 272	6 333	6 399
Reino Unido	35 743	33 465	34 968	32 714	32 095	32 231	32 992
Europa Ocidental	360 597	348 236	351 892	354 460	353 370	356 739	362 367
Re. Checa	1 144	1 297	1 459	1 399	1 311	1 217	1 225
Hungria	1 089	1 144	1 201	1 100	1 100	1 155	1 271
Polónia	1 710	2 770	2 875	2 990	3 098	3 253	3 334
Re. Eslovaca	393	290	256	224	230	235	240
Europa Oriental	5 337	5 499	5 790	5 714	5 738	5 860	6 069
PAÍSES EUROCONSTRUCT	365 934	353 736	357 582	360 114	359 108	362 599	368 437

Euroconstruct, Milhões €



## Q13

### Construção Total (output)

Milhões de euros (preços de 2011)

					Forecasts		Outlook
Países	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Austria	30 975	28 621	27 791	28 513	28 627	28 799	29 001
Belgica	37 024	36 374	36 430	37 634	37 061	37 186	37 093
Dinamarca	29 974	26 315	24 277	25 085	25 875	26 471	27 064
Finlândia	29 616	26 418	28 188	28 850	28 100	28 100	28 830
França	225 963	209 201	196 852	205 285	209 886	210 601	212 517
Alemanha	262 602	258 995	265 582	277 420	281 756	289 197	293 750
Irlanda	23 063	15 267	11 007	8 684	7 448	6 954	7 116
Itália	212 116	194 540	181 804	176 984	173 471	174 268	176 124
Países Baixos	74 963	71 843	64 397	67 252	64 033	63 779	65 738
Noruega	39 562	38 458	37 846	40 032	41 635	43 419	44 892
Portugal	27 400	24 787	23 241	20 910	18 205	16 579	16 337
Espanha	206 399	160 218	132 040	105 295	83 081	76 393	74 805
Suécia	30 143	28 536	29 774	30 197	29 448	30 109	30 805
Suíça	45 465	47 061	48 407	49 067	50 319	51 053	51 954
Reino Unido	174 541	152 952	164 669	167 426	160 677	162 613	169 992
Europa Ocidental (EC - 15)	1 449 887	1 319 586	1 272 303	1 268 633	1 239 623	1 245 522	1 266 019
Rep. Checa	20 794	20 520	19 122	18 378	17 055	16 731	16 865
Hungria	11 053	10 026	9 113	8 180	7 883	7 931	8 451
Polónia	38 161	39 726	41 474	46 326	49 106	48 074	48 795
Rep. Eslovaca	6 484	5 650	5 447	5 297	5 137	5 382	5 577
Europa Oriental (EC - 4)	76 493	75 922	75 156	78 181	79 181	78 119	79 689
Países Euroconstruct (EC - 19)	1 526 380	1 395 508	1 347 459	1 346 815	1 318 804	1 323 641	1 345 708

Fonte: Euroconstruct Junho 2012

# Q14

Construção+Reabilitação					Previsões		Perspetivas
País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Austria	13 067	12 503	12 222	12 657	12 768	12 876	12 972
Bélgica	16 652	16 228	16 354	16 789	15 621	16 170	16 081
Dinamarca	14 663	12 918	12 085	12 941	13 274	13 359	13 454
Finlândia	10 448	9 332	11 441	12 010	11 752	11 593	12 021
França	105 399	97 706	92 480	98 285	100 398	100 543	101 905
Alemanha	137 391	135 642	140 961	148 270	153 448	158 741	162 500
Irlanda	11 180	6 052	4 398	3 763	2 917	2 764	2 901
Itália	103 012	93 005	89 158	87 715	86 563	86 752	88 256
Países Baixos	33 190	30 233	27 073	28 683	27 256	27 082	28 169
Noruega	12 773	12 001	12 086	13 469	13 942	8 845	15 749
Portugal	13 086	10 364	9 113	8 335	7 224	6 939	6 978
Espanha	98 098	60 370	49 598	42 740	38 071	35 961	36 082
Suecia	11 244	9 782	10 701	10 574	9 685	10 344	10 785
Suiça	20 506	21 482	23 168	24 060	25 095	25 313	25 586
Reino Unido	64 155	54 346	61 008	60 665	59 506	60 511	63 882
Europa Ocidental (EC-15)	664 863	581 362	571 870	580 956	577 577	583 791	597 321
Rep. Checa	5 014	4 465	3 998	3 625	3 419	3 340	3 414
Hungria	3 403	3 134	2 634	2 080	1 982	2 037	2 197
Polónia	10 878	11 452	11 557	12 375	12 624	12 588	12 949
Rep. Eslovaca	1 885	1 410	1 314	1 155	1 120	1 135	1 180
Europa Oriental (EC - 4)	22 180	20 459	19 501	19 237	19 144	19 100	19 739
País Euroconstruct (EC - 19)	687 043	602 422	591 271	600 133	596 721	602 891	617 061

EUROCONSTRUCT Milhões €

Q15

% reabilitação na construção de habitação total					Previsões		Perspetivas
País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Austria	31,8	33,4	34,6	34,5	34,7	34,9	35,2
Bélgica	51,9	54,8	56,9	59,4	58,3	57,6	59,5
Dinamarca	68,3	77,4	80,6	81,0	80,6	81,7	82,7
Finlândia	48,7	57,8	49,5	48,5	51,1	53,4	53,3
França	51,5	54,2	56,4	53,6	53,2	54,0	54,3
Alemanha	77,1	77,5	76,8	75,1	73,7	72,6	71,7
Irlanda	35,0	50,4	58,9	62,5	72,0	73,4	69,0
Itália	59,6	65,0	69,3	71,2	72,4	72,8	73,1
Países Baixos	49,1	51,1	53,5	53,3	54,0	54,0	53,4
Noruega	53,9	56,1	57,1	52,8	52,8	18,2	49,8
Portugal	34,1	41,7	47,0	49,6	54,6	56,3	56,8
Espanha	32,7	43,1	49,8	53,7	54,3	54,0	53,0
Suecia	58,2	67,7	65,2	64,1	70,2	67,3	65,4
Suiça	25,3	25,7	24,9	24,9	25,0	25,0	25,0
Reino Unido	55,7	61,6	57,3	53,9	53,9	53,3	51,6
Europa Ocidental (EC-15)	54,2	59,9	61,5	61,0	61,2	61,1	60,7
Rep. Checa	22,8	29,0	36,5	38,6	38,3	36,4	35,9
Hungria	32,0	36,5	45,6	52,9	55,5	56,7	57,9
Polónia	15,7	24,2	24,9	24,2	24,5	25,8	25,7
Rep. Eslovaca	20,8	20,6	19,5	19,4	20,5	20,7	20,3
Europa Oriental (EC - 4)	24,1	26,9	29,7	29,7	30,0	30,7	30,7
País Euroconstruct (EC - 19)	53,3	58,7	60,5	60,0	60,2	60,1	59,7

**Q16**

% reabilitação da construção nova + reabilitação na construção total					Previsões		Perspetivas
País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Austria	42,2	43,7	44,0	44,4	44,6	44,7	44,7
Bélgica	45,0	44,6	44,9	44,6	42,1	43,5	43,4
Dinamarca	48,9	49,1	49,8	51,6	51,3	50,5	49,7
Finlandia	35,3	35,3	40,6	41,6	41,8	41,3	41,7
França	46,6	46,7	47,0	47,9	47,8	47,7	48,0
Alemanha	52,3	52,4	53,1	53,4	54,5	54,9	55,3
Irlanda	48,5	39,6	40,0	43,3	39,2	39,7	40,8
Itália	48,6	47,8	49,0	49,6	49,9	49,8	50,1
Países Baixos	44,3	42,1	42,0	42,7	42,6	42,5	42,9
Noruega	32,3	31,2	31,9	33,6	33,5	20,4	35,1
Portugal	47,8	41,8	39,2	39,9	39,7	41,9	42,7
Espanha	47,5	37,7	37,6	40,6	45,8	47,1	48,2
Suecia	37,3	34,3	35,9	35,0	32,9	34,4	35,0
Suiça	45,1	45,6	47,9	49,0	49,9	49,6	49,2
Reino Unido	36,8	35,5	37,0	36,2	37,0	37,2	37,6
Europa Ocidental (EC-15)	45,9	44,1	44,9	45,8	46,6	46,9	47,2
Rep. Checa	24,1	21,8	20,9	19,7	20,0	20,0	20,2
Hungria	30,8	31,3	28,9	25,4	25,1	25,7	26,0
Polónia	28,5	28,8	27,9	26,7	25,7	26,2	26,5
Rep. Eslovaca	29,1	25,0	24,1	21,8	21,8	21,1	21,2
Europa Oriental (EC - 4)	29,0	26,9	25,9	24,6	24,2	24,4	24,8
País Euroconstruct (EC - 19)	45,0	43,2	43,9	44,6	45,2	45,5	45,9

**Q17**

% reabilitação da construção nova + reabilitação na construção total					Previsões		Perspetivas
País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Austria	42,2	43,7	44,0	44,4	44,6	44,7	44,7
Bélgica	45,0	44,6	44,9	44,6	42,1	43,5	43,4
Dinamarca	48,9	49,1	49,8	51,6	51,3	50,5	49,7
Finlândia	35,3	35,3	40,6	41,6	41,8	41,3	41,7
França	46,6	46,7	47,0	47,9	47,8	47,7	48,0
Alemanha	52,3	52,4	53,1	53,4	54,5	54,9	55,3
Irlanda	48,5	39,6	40,0	43,3	39,2	39,7	40,8
Itália	48,6	47,8	49,0	49,6	49,9	49,8	50,1
Países Baixos	44,3	42,1	42,0	42,7	42,6	42,5	42,9
Noruega	32,3	31,2	31,9	33,6	33,5	20,4	35,1
Portugal	47,8	41,8	39,2	39,9	39,7	41,9	42,7
Espanha	47,5	37,7	37,6	40,6	45,8	47,1	48,2
Suecia	37,3	34,3	35,9	35,0	32,9	34,4	35,0
Suiça	45,1	45,6	47,9	49,0	49,9	49,6	49,2
Reino Unido	36,8	35,5	37,0	36,2	37,0	37,2	37,6
Europa Ocidental (EC-15)	45,9	44,1	44,9	45,8	46,6	46,9	47,2
Rep. Checa	24,1	21,8	20,9	19,7	20,0	20,0	20,2
Hungria	30,8	31,3	28,9	25,4	25,1	25,7	26,0
Polónia	28,5	28,8	27,9	26,7	25,7	26,2	26,5
Rep. Eslovaca	29,1	25,0	24,1	21,8	21,8	21,1	21,2
Europa Oriental (EC - 4)	29,0	26,9	25,9	24,6	24,2	24,4	24,8
País Euroconstruct (EC - 19)	45,0	43,2	43,9	44,6	45,2	45,5	45,9

## Q18

	Superficie	Habitantes	PIB	PIB / hab.	PIB 2009/2008
	km2	Milhares	Mil milhões €	€/Hab	% en volume
Alemanha	357 027	81 875	2 397,10	29 278	-4,7
Austria	83 871	8 363	274,3	32 802	-3,9
Bélgica	30 528	10 790	339,2	31 433	-2,8
Bulgária	111 002	7 569	35,0	4 630	-4,9
Chipre(1)	5 695	798,0	16,9	21 236	-1,7
Dinamarca	43 098	5 522	223,3	40 429	-4,7
Espanha	505 997	45 930	1 053,90	22 946	-3,7
Estonia	45 227	1 340	13,9	10 341	-13,9
Finlândia	338 145	5 339	171,3	32 088	-8,0
França(2)	632 834	64 494	1 907,10	29 571	-2,6
Grécia	131 957	11 260	233,0	20 696	-2,3
Hungria	93 029	10 023	92,9	9 273	-6,7
Irlanda	69 797	4 468	159,6	35 731	-7,6
Itália	301 336	60 263	1 520,90	25 237	-5,0
Letónia	64 589	2 255	18,5	8 222	-18,0
Lituânia	65 300	3 339	26,5	7 938	-14,7
Luxemburgo	2 586	497,0	38,0	76 503	-3,7
Malta	316,0	413,0	5,7	13 915	-2,1
Países Baixos	41 528	16 527	572,0	34 609	-3,9
Polónia	312 685	38 153	310,5	8 138	1,7
Portugal	92 152	10 633	168,1	15 808	-2,6
Rép. Checa	78 868	10 507	137,2	13 055	-4,1
Roménia	238 391	21 470	115,9	5 397	-7,1
Reino Unido	243 820	61 792	1 563,10	25 296	-5,0
Slováquia	49 034	5 418	63,1	11 638	-4,8
Slovénia	20 273	2 042	35,4	17 331	-8,1
Suécia	449 964	9 341	292,7	31 333	-5,1
<b>TOTAL UE 27</b>	4 409 047	500 420	11 785,20	23 551	-4,2
(1) Zone contrôlée par le gouvernement.					
(2) Y compris les 4 départements français d'outre-mer.					
PIB					
(Md €)					
Habitants					
(milliers)					
Superficie					

## Q19

VAB Construção Total, Países do II escalão, AMECO											Mil milhões de €		
	Bélgica	Dinamarca	Grécia	Luxembour	Hungria	Países Baixos	Austria	Polónia	Portugal	Finlândia	Suécia	Noruega	Suíça
1992	9,3	4,9	5,8	0,8	1,0	13,8	10,3	3,1	5,5	4,5	10,9	3,2	13,9
1993	9,3	4,7	6,5	0,8	1,8	14,7	11,3	5,0	5,0	3,2	7,8	2,9	13,9
1994	9,8	5,0	6,2	0,9	1,8	15,3	12,6	5,5	5,2	3,7	7,6	3,5	15,5
1995	10,6	5,6	6,2	0,9	1,5	16,0	13,3	6,4	5,5	4,3	7,7	4,1	15,6
1996	10,1	6,3	6,7	0,9	1,4	16,1	13,7	7,5	5,9	4,7	8,5	4,5	14,0
1997	10,2	6,1	7,5	0,9	1,7	16,4	13,4	8,9	6,8	5,2	8,2	5,3	12,1
1998	10,3	6,9	8,2	1,0	1,8	17,4	14,0	10,9	7,5	5,9	8,5	5,7	12,6
1999	11,2	7,8	9,0	1,1	2,0	19,4	14,4	11,4	8,2	6,6	9,1	5,8	12,9
2000	11,8	8,2	9,4	1,1	2,3	21,3	14,4	12,9	9,1	7,3	10,0	6,4	13,9
2001	12,1	8,0	11,6	1,2	2,8	23,1	14,1	13,9	9,8	7,4	10,2	7,0	14,7
2002	12,1	8,1	9,4	1,4	3,6	24,2	14,2	12,5	10,1	7,2	10,9	8,2	15,7
2003	12,5	8,6	11,0	1,5	3,5	24,2	15,2	10,5	9,6	7,6	11,2	8,2	15,3
2004	13,2	8,9	11,8	1,5	3,7	24,1	15,7	10,6	10,0	8,3	12,1	8,9	15,4
2005	13,7	9,5	12,1	1,6	4,1	25,3	15,9	13,5	10,0	9,3	12,4	10,5	16,1
2006	15,3	10,6	14,7	1,8	4,0	26,9	16,3	16,1	10,0	9,9	13,9	12,2	16,4
2007	16,6	10,9	13,4	1,9	4,1	28,9	17,6	20,2	10,7	11,1	15,7	14,5	16,1
2008	18,0	12,0	12,3	1,9	4,4	31,0	18,3	24,4	10,9	11,9	15,2	15,1	17,5
2009	18,1	12,5	10,7	1,9	4,5	33,3	18,2	26,4	10,5	11,8	18,9	15,1	17,1
2010	17,9	10,2	10,5	1,9	3,9	33,5	17,5	24,2	9,8	10,7	15,8	13,9	18,4
2011	18,1	9,3	8,9	1,9	3,5	30,2	17,1	27,0	9,2	10,5	19,1	15,4	21,3
2012	19,5	9,9	6,3	2,1	3,5	29,8	17,5	29,2	8,5	10,9	20,6	17,3	25,0
2013	19,6	10,0	5,8	2,0	3,2	27,3	18,0	27,5	7,2	11,3	20,8	20,4	26,0
2014	19,5	10,1	4,7	2,1	3,5	25,6	18,5	25,9	6,8	11,3	21,0	20,3	26,2
2015	19,6	10,5	3,8	2,5	3,8	25,9	19,0	28,6	6,3	11,1	21,3	20,0	27,5
2016	19,7	11,0	3,3	2,5	3,9	26,4	19,2	30,5	6,4	11,6	22,9	19,6	32,5
2017	20,0	11,7	3,8	2,6	3,6	28,2	19,9	26,3	6,3	12,8	24,8	19,6	32,1
2018	20,5	12,4	3,7	2,6	4,5	29,3	21,0	28,5	6,8	13,8	26,7	21,0	31,0

## Q20

	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987	1986	1985	1984	1983	1982	1981	1980	1979	1978	1977	1976	1975	1974	1973
Belgium	18.88	18.00	17.75	18.00	16.64	15.32	13.71	13.19	12.45	12.14	12.07	11.80	11.22	10.32	10.17	10.08	10.57	9.77	9.32	9.27	8.42	8.14	7.45	6.77	5.91	5.75	5.59	5.05	4.95	5.20	5.58	6.34	5.68	5.54	5.14	4.42	3.64	3.18	2.44
República Checa	9.25	9.72	9.02	9.45	8.10	7.03	6.36	5.72	5.14	4.95	4.15	3.81	3.77	3.97	3.71	3.79	3.09	2.32	2.11	1.43	1.59	2.27																	
Alemanha	100.90	96.25	94.83	93.21	88.69	84.54	81.65	83.99	86.16	89.84	92.40	97.27	101.08	101.58	105.69	113.06	121.20	117.53	107.71	98.04	80.97																		
Alemanha Ocidental																					67.19	62.79	55.52	51.63	49.08	46.96	42.77	44.37	43.52	40.31	39.48	38.59	35.34	30.67	27.10	24.05	20.63	21.48	20.87
Irland		7.80	8.11	12.34	16.15	16.50	14.26	11.81	10.05	8.92	8.15	7.02	5.37	4.28	3.54	2.86	2.45	2.20	1.93	1.98	1.92	1.83																	
Grécia	8.56	10.72	11.97	12.29	13.41	14.75	12.05	11.84	11.05	9.43	11.58	9.43	8.97	8.20	7.49	6.74	6.19	6.21	6.52	5.76	6.15	5.59	5.03	4.52	3.73	3.90	4.28	4.08	3.86	3.71	3.78	3.55	3.93	3.13	2.74	2.08	1.72	1.65	1.79
Espanha	113.03	114.78	126.59	135.66	131.07	124.20	110.43	95.82	85.41	76.35	67.08	58.66	50.86	44.34	40.62	40.11	38.85	35.91	37.08	43.03	45.18	40.58	33.78	25.87	20.74	18.06	16.91	15.14	15.11	16.77	15.07	15.08							
França		104.43	109.44	113.83	105.19	94.83	86.17	80.55	74.85	71.50	68.96	64.48	59.72	56.18	55.40	56.82	58.86	57.77	59.21	60.85	58.18	56.76	53.07	51.76	47.34	44.99	39.14	37.66	37.25	37.19	34.85	33.78	29.00	26.16	23.32	22.03	20.31	16.06	15.51
Itália	84.71	84.51	86.72	90.25	88.05	83.69	79.92	75.13	69.60	64.60	60.51	54.72	50.92	49.35	49.64	48.54	42.38	46.10	48.51	56.16	55.73	51.13	45.27	39.94	37.78	36.78	35.67	34.40	31.96	28.93	27.10	22.82	18.50	16.50	15.43	14.18	15.00	12.81	11.30
Países Baixos	29.52	28.67	31.40	30.96	28.91	26.93	25.26	24.12	24.17	24.16	23.09	21.28	19.38	17.43	16.39	16.12	15.98	15.27	14.70	13.80	12.91	12.53	12.10	11.50	10.05	9.28	8.33	8.24	8.10	8.13	8.01	8.50	7.72	7.61	6.98	6.27	5.35	4.98	4.41
Austria	18.60	17.72	17.91	18.31	17.61	16.25	15.93	15.67	15.18	14.23	14.07	14.45	14.38	14.04	13.43	13.74	13.32	12.61	11.28	10.28	9.42	8.28	7.34	7.05	6.70	6.13	5.71	5.33	5.59	5.12	4.68	4.41	3.99	3.76	3.49	2.90	2.64	2.43	1.94
Poland	26.14	25.73	22.33	24.37	20.15	16.11	13.54	10.57	10.50	12.54	13.94	12.91	11.43	10.93	8.94	7.49	6.39	5.52	4.97	3.12																			
Portugal	9.39	10.06	9.96	10.89	10.70	10.03	9.97	10.03	9.63	10.08	9.84	9.14	8.20	7.51	6.79	5.95	5.54	5.18	5.01	5.53	4.50	3.68	3.06	2.88	2.57	2.29	2.36	2.45	2.99	3.22	2.97	2.15	2.01	1.86	1.90	1.93	1.95	1.68	1.38
Finlândia	11.12	10.35	10.71	11.87	11.10	9.95	9.27	8.33	7.63	7.23	7.44	7.31	6.58	5.95	5.19	4.74	4.31	3.68	3.23	4.51	6.89	8.09	7.98	6.00	4.91	4.62	4.54	4.44	3.95	3.57	3.08	2.55	2.17	2.00	2.24	2.27	2.19	1.75	1.32
Suécia	19.97	16.74	13.08	15.21	15.72	13.91	12.42	12.13	11.25	10.91	10.18	10.03	9.13	8.51	8.24	8.50	7.70	7.57	7.80	10.89	12.01	11.52	10.83	8.58	7.49	7.02	7.20	6.80	5.83	6.24	6.26	5.67	5.10	4.73	5.10	5.05	3.83	3.19	2.99
UK	105.38	105.98	98.07	122.91	141.59	129.50	120.85	116.86	104.94	106.45	99.08	91.82	79.60	73.08	65.09	51.92	47.74	48.27	45.57	49.91	54.52	57.90	59.04	51.62	41.39	37.39	37.73	34.89	33.35	32.41	30.72	26.18	22.14	19.08	17.37	16.29	15.77	13.48	11.61
Noruega	18.11	16.13	13.91	15.06	14.48	12.24	10.50	8.91	8.15	8.22	7.03	6.40	5.79	5.66	5.31	4.49	4.08	3.45	2.85	3.23	3.15	3.65	4.27	4.67	4.04	3.71	3.48	3.13	2.89	2.77	2.33	2.06	1.92	2.11	1.96	1.71	1.45	1.21	0.98
Suíça	24.63	21.31	18.71	17.52	16.14	16.36	16.12	15.43	15.35	15.69	14.72	13.86	12.93	12.58	12.14	14.00	15.57	15.52	13.90	13.86	15.02	14.99	14.07	13.11	11.98	11.04	9.94	9.28	8.43	7.73	6.76	5.87							



## Q21

Source of Data	Eurostat																
Short Description	Short Description is not available																
UNIT	Millions of euro (from 1.1.1999)/Millions of ECU (up to 31.12.1998)																
NACE_R2	Real estate activities																
INDIC_NA	Gross value added (at basic prices)																
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
European Union (27 countries)						796 361,7	836 600,2	881 619,6	907 052,4	952 427,1	1 000 194,7	1 060 553,6	#####	1 161 962,4	1 094 591,3	1 122 582,7	1 159 926,5
Belgium	18 827,5	18 919,4	18 852,7	19 448,6	19 952,0	21 329,0	22 241,0	22 553,0	23 033,0	23 372,0	24 995,0	26 678,0	28 367,0	29 466,0	28 263,0	28 555,0	29 474,0
Czech Republic	2 622,2	2 667,8	2 763,1	3 054,0	3 257,7	3 801,9	4 041,7	4 544,3	4 640,0	4 868,0	5 921,7	6 725,4	7 253,4	9 239,5	8 914,0	9 371,7	9 277,5
Denmark	12 649,1	12 736,5	12 451,6	12 762,1	13 504,0	14 691,4	15 391,1	15 849,7	16 181,9	16 740,0	17 596,4	18 300,9	19 285,7	19 961,0	21 364,1	22 137,0	22 974,0
Alemanha	193 030,9	196 111,4	193 305,3	194 686,3	193 420,0	200 960,0	211 810,0	222 280,0	223 330,0	223 600,0	229 810,0	238 690,0	254 660,0	266 340,0	263 230,0	264 050,0	266 120,0
Ireland						6 626,3	7 928,0	9 113,9	9 784,8	10 018,9	10 376,6	11 549,9	13 211,8	14 338,6	11 498,4	10 979,0	10 997,9
Grécia						13 837,0	13 899,1	15 515,1	17 747,7	18 563,1	19 870,2	20 013,2	22 311,3	24 928,0	25 881,5	25 787,7	26 144,0
Espanha						35 180,0	37 554,0	40 508,0	44 052,0	48 764,0	54 287,0	60 027,0	65 180,0	68 205,0	61 929,0	71 156,0	75 221,0
France	120 291,4	126 644,7	130 245,4	135 306,0	139 249,7	150 879,5	160 271,9	163 504,7	171 031,9	184 054,2	197 525,3	213 051,6	227 887,5	237 228,1	227 872,2	229 051,2	236 733,0
Italy	80 239,8	92 604,3	98 524,8	102 230,2	109 424,5	116 972,0	124 902,5	136 561,0	145 408,4	154 931,5	160 049,5	169 469,8	174 714,4	181 633,8	183 994,1	187 135,2	195 406,4
Países Baixos	21 456,3	22 916,3	24 401,4	26 395,9	28 401,0	30 701,0	31 688,0	31 192,0	30 337,0	31 984,0	33 212,0	37 022,0	41 230,0	42 434,0	33 185,0	32 488,0	34 760,0
Austria	12 540,0	13 069,4	13 318,9	14 126,3	14 957,3	15 522,8	16 018,9	16 823,7	17 656,0	19 127,9	20 895,3	21 900,0	22 521,3	23 034,5	23 760,2	24 750,4	26 049,9
Poland						10 875,2	12 232,5	12 864,4	11 844,3	11 760,8	13 847,1	15 197,3	16 500,5	19 278,5	15 562,7	17 543,5	17 665,6
Portugal	5 915,8	6 165,3	6 640,3	7 300,7	8 303,0	8 709,2	8 823,8	9 362,2	10 027,4	10 128,5	10 669,9	10 774,2	11 835,4	12 325,4	12 115,6	13 059,6	13 466,1
Finland	8 163,7	8 410,3	9 192,6	9 652,3	10 579,0	11 303,0	12 021,0	12 822,0	13 561,0	14 214,0	14 759,0	15 368,0	16 181,0	17 515,0	17 871,0	18 440,0	19 481,0
Sweden	19 002,3	21 251,5	20 691,7	20 706,8	21 242,1	24 292,3	22 149,2	23 458,8	24 334,8	23 416,2	23 753,2	25 922,5	26 818,8	27 223,5	24 853,7	27 361,1	30 513,0
UK			80 772,4	91 880,4	100 060,7	114 499,2	117 680,5	124 992,4	123 673,8	134 795,0	137 907,3	142 239,6	158 725,2	133 029,8	100 055,0	105 598,9	110 362,0
Norway	7 514,5	7 956,4	8 565,3	8 729,2	10 175,8	11 495,3	12 616,2	14 560,6	14 047,2	14 045,8	15 487,7	16 708,2	17 854,7	18 162,5	17 980,9	20 763,1	22 389,2
Switzerland			2 004,8	2 291,9	2 359,4	2 428,3	2 630,1	2 214,7	2 132,5	2 149,2	2 171,7	2 184,3	2 209,0	2 470,8	2 821,9	3 065,3	

## Q22

VAB a preços correntes				Milhões €
	Construção Total. (Portugal)	Atividades Imobiliárias (Portugal)	Construção (AML)	Atividades imobiliárias (AML)
1995	5 108,6	6 038,7	1 661,1	2 230,0
1996	5 457,8	6 262,2	1 777,0	2 306,5
1997	6 355,6	6 628,8	2 140,8	2 454,5
1998	7 057,5	7 259,6	2 262,5	2 712,6
1999	7 614,3	8 006,6	2 345,5	3 022,6
2000	8 600,5	8 595,0	2 752,0	3 257,0
2001	9 223,8	8 798,4	2 799,4	3 291,4
2002	9 476,4	9 679,7	2 873,4	3 543,9
2003	9 154,5	10 456,7	2 614,9	3 795,1
2004	9 461,3	10 940,7	2 750,0	3 959,2
2005	9 534,3	11 922,3	2 835,5	4 354,1
2006	9 677,5	12 484,4	2 865,1	4 544,8
2007	10 285,9	13 958,2	3 058,9	5 070,8
2008	10 523,5	14 671,9	3 071,2	5 263,1
2009	9 762,8	15 243,6	2 844,5	5 384,1
2010	9 225,8	16 795,3	2 701,7	5 978,3
2011	8 464,5	16 596,7	2 378,5	5 786,6
2012	7 171,3	17 424,2	1 984,6	6 018,1
2013	6 751,1	18 573,3	1 898,7	6 386,7
2014	6 277,5	18 891,0	1 703,6	6 497,7
2015	6 369,7	19 232,9	1 712,1	6 642,3
2016	6 316,0	19 969,9	1 726,9	6 968,9
2017	6 794,1	20 483,8	1 875,4	7 178,0
Fonte de dados: INE				

## Q23

Construção Residencial Total				Mil Milhões € (preços 2017)			
				Estimativa	Previsões		Perspetivas
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Austria	16 306	16 678	17 345	17 776	18 042	18 283	18 394
Bélgica	19 861	20 504	21 184	21 882	22 245	22 875	23 473
Dinamarca	13 929	14 714	15 206	15 702	16 259	16 731	17 157
Finland	12 820	13 743	14 179	14 907	14 636	14 278	13 898
França	97 254	101 306	107 532	109 560	107 309	105 131	106 800
Alemanha	173 685	180 439	185 675	188 705	189 698	189 036	187 109
Irlanda	5 477	6 476	8 110	9 675	11 192	12 295	13 468
Itália	79 606	81 126	82 099	83 150	84 361	85 546	86 708
Países Baixos	25 385	29 220	31 588	33 471	34 618	35 880	36 929
Noruega	16 538	17 713	19 201	18 249	17 513	17 748	18 186
Portugal	6 690	7 043	8 115	9 070	10 077	11 056	11 982
Espanha	40 187	44 169	49 100	52 982	56 387	58 172	57 486
Suécia	16 059	17 977	19 404	19 783	17 357	16 743	15 727
Suiça	28 561	29 073	30 123	30 225	29 396	28 705	28 445
UK	79 179	84 836	92 375	93 088	95 576	99 334	100 006
Europa Ocidental	649 733	684 935	723 089	743 329	751 669	759 405	764 732
Rep. Checa	3764	4209	4269	4765	5199	5558	6201
Hungria	1893	2225	2929	4162	4549	4108	4022
Polónia	11 459	12 299	13 428	14 796	15 803	16 514	17 366
Eslováquia	1 081	1 184	1 226	1 380	1 450	1 410	1 375
Europa Leste	18197	19918	21853	25103	27001	27590	28964
EU 19	667930	704853	744942	768432	778670	786995	793696
Euroconstruct, Relatório 87º novembro 2018							

## Q24

### Construção Residencial Nova

Mill Miliões € (preços  
2017)

				Estimativa	Previsões		Perspetivas
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Austria	11 212	11 492	12 009	12 333	12 506	12 631	12 669
Bélgica	8 274	8 608	8 956	9 528	9 586	9 849	9 988
Dinamarca	3 017	3 341	3 840	4 109	4 376	4 551	4 733
Finland	5 322	6 170	6 719	7 372	6 950	6 478	5 957
França	37 491	40 228	45 538	47 132	44 257	41 070	41 522
Alemanha	54 108	58 112	60 901	64 555	66 169	65 508	64 197
Irlanda	1 931	2 756	4 116	5 559	6 972	7 979	9 071
Itália	14 540	14 074	14 415	14 910	15 440	15 798	16 124
Países Baixos	10 068	11 543	12 965	14 132	14 839	15 506	16 127
Noruega	8 764	9 799	11 128	10 034	9 191	9 280	9 507
Portugal	2 414	2 511	2 626	2 757	2 881	2 997	3 116
Espanha	23 473	26 853	31 230	34 665	37 612	38 928	37 760
Suécia	8 056	10 194	11 685	12 037	9 578	8 907	7 814
Suiça	20 768	20 984	21 752	21 846	21 134	20 528	20 318
UK	41 791	46 910	52 384	53 721	55 333	57 707	57 963
Europa Ocidental	251 229	273 575	300 265	314 693	316 826	317 718	316 867
Rep. Checa	2 549	3 069	3 330	3 670	3 952	4 225	4 652
Hungria	643	901	1 551	2 714	2 986	2 388	2 388
Polónia	8 280	9 050	10 091	11 342	12 204	12 717	13 353
Eslováquia	646	702	760	880	930	895	865
Europa Leste	12 119	13 722	15 732	18 606	20 072	20 225	21 258
EU 19	263 348	287 297	315 997	333 299	336 898	337 943	338 125

Euroconstruct, Relatório 87º novembro 2018

## Q25

### Reabilitação residencial

Mil Milhões € (preços  
2017)

				Estimativa	Previsões		Perspetivas
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Austria</b>	5 094	5 186	5 336	5 443	5 536	5 652	5 725
<b>Bélgica</b>	11 587	11 896	12 228	12 355	12 659	13 026	13 485
<b>Dinamarca</b>	10 912	11 373	11 366	11 593	11 883	12 180	12 424
<b>Finland</b>	7 499	7 574	7 460	7 535	7 685	7 801	7 941
<b>França</b>	59 763	61 078	61 994	62 428	63 052	64 061	65 278
<b>Alemanha</b>	119 577	122 327	124 773	124 150	123 529	123 529	122 911
<b>Irlanda</b>	3 545	3 720	3 994	4 116	4 220	4 315	4 396
<b>Itália</b>	65 066	67 052	67 685	68 241	68 921	69 747	70 584
<b>Países Baixos</b>	15 317	17 677	18 623	19 339	19 780	20 374	20 802
<b>Noruega</b>	7 773	7 914	8 073	8 215	8 323	8 468	8 680
<b>Portugal</b>	4 276	4 533	5 489	6 312	7 196	8 060	8 866
<b>Espanha</b>	16 714	17 316	17 870	18 317	18 775	19 244	19 725
<b>Suécia</b>	8 003	7 783	7 719	7 746	7 779	7 836	7 914
<b>Suiça</b>	7 793	8 089	8 371	8 379	8 262	8 177	8 126
<b>UK</b>	37 388	37 926	39 991	39 367	40 243	41 627	42 043
<b>Europa Ocidental</b>	<b>380 307</b>	<b>391 442</b>	<b>400 972</b>	<b>403 533</b>	<b>407 842</b>	<b>414 097</b>	<b>418 901</b>
<b>Rep. Checa</b>	1 215	1 140	939	1 096	1 247	1 333	1 549
<b>Hungria</b>	1 250	1 325	1 379	1 447	1 563	1 720	1 634
<b>Polónia</b>	3 179	3 249	3 337	3 454	3 599	3 797	4 013
<b>Eslováquia</b>	434	482	466	500	520	515	510
<b>Europa Leste</b>	<b>6 078</b>	<b>6 196</b>	<b>6 120</b>	<b>6 497</b>	<b>6 929</b>	<b>7 364</b>	<b>7 706</b>
<b>EU 19</b>	<b>386 385</b>	<b>397 638</b>	<b>407 092</b>	<b>410 030</b>	<b>414 771</b>	<b>421 462</b>	<b>426 607</b>

Euroconstruct, Relatório 87º novembro 2018

**Q26**

Portugal, Construção residencial (total, nova e reabilitação), Produção (output)					Mil Milhões € (preços 2017)		
	Valores reais			Estimativa	Previsões		Perspetivas
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Reabilitação	4 276	4 533	5 489	6 312	7 196	8 060	8 866
Nova	2 414	2 511	2 626	2 757	2 881	2 997	3 116
Total	6 690	7 043	8 115	9 070	10 077	11 056	11 982
Euroconstruct, Relatório 87º novembro 2018							

**Q27**

Tipos de obra	2005	2006	2007	2008	2009
Edifícios	7 395 813	7 332 397	8 555 755	9 525 489	9 013 535
Edifícios residenciais	3 903 679	3 231 429	4 108 041	4 129 345	2 974 376
Com um só fogo	637 186	487 638	585 729	606 603	547 244
Com dois e mais fogos	2 121 360	1 777 454	2 654 140	2 370 898	1 457 178
Alojamento coletivo	1 145 133	966 337	868 172	1 151 844	969 955
Edifícios residenciais não	3 492 133	4 100 968	4 447 714	5 396 145	6 039 159

**Q28**

**Índice de Custos de mão-de-obra na construção;  
2008=100; 1º trimestre**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010	2011	2012
UE 27	85,2	86,5	88,3	91,0	95,5	99,0	100,7	103,3	102,4	103,3
Portugal	76,5	74,0	77,2	82,2	84,7	86,3	88,6	117,6	92,3	94,5

**Q29**

**Índice de Custos de mão-de-obra na construção;  
2008=100; 1º trimestre**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010	2011	2012
UE 27	85,2	86,5	88,3	91,0	95,5	99,0	100,7	103,3	102,4	103,3
Portugal	76,5	74,0	77,2	82,2	84,7	86,3	88,6	117,6	92,3	94,5

Fonte dados: Eurostat

### Q30

	VAB (construção total)	VAB atividades imobiliárias	Produção (output) construção	Produção (output) atividades imobiliárias
1995	5 222,6	6 173,5	17 865,9	7 971,4
1996	5 589,4	6 413,2	19 639,5	8 602,5
1997	6 416,2	6 692,0	22 848,6	9 088,3
1998	7 015,1	7 215,9	24 915,5	9 712,1
1999	7 614,3	8 006,6	26 492,1	10 570,7
2000	8 600,5	8 595,0	29 167,3	11 343,2
2001	9 223,8	8 798,4	31 395,1	12 174,5
2002	9 476,4	9 679,7	32 308,1	13 101,4
2003	9 154,5	10 456,7	30 887,4	13 866,1
2004	9 461,3	10 940,7	32 689,7	14 479,1
2005	9 534,3	11 922,3	33 945,0	15 516,8
2006	9 677,5	12 484,4	33 376,2	16 213,2
2007	10 285,9	13 958,2	33 509,9	17 279,5
2008	10 523,5	14 671,9	33 673,5	18 122,9
2009	9 762,8	15 243,6	30 991,5	18 554,2
2010	9 225,8	16 795,3	30 333,3	19 391,7
2011	8 464,5	16 596,7	27 103,6	19 253,3
2012	7 171,3	17 424,2	20 763,0	19 092,9
2013	6 751,1	18 573,3	18 284,0	19 773,7
2014	6 277,5	18 891,0	16 878,0	20 620,7
2015	6 369,7	19 232,9	17 014,5	21 330,1
2016	6 316,0	19 969,9	16 805,1	22 435,6
2017	6 794,1	20 483,8	18 781,5	23 424,5

Fonte: Eurostat, preços correntes, milhões €



### Q31 - CAPACIDADE(+) / NECESSIDADE(-) DE FINANCIAMENTO DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS (1) INE

(1) A informação sobre a Capacidade(+) / Necessidade(-) de Financiamento das Administrações Públicas foi compilada na base de 1995 de Contas Nacionais, para o período de 1977 a 1998, e na base de 2000, para o período de 1995 em diante. .

	Administração públicas - Total - Em milhões de euros	Administrações públicas - Total - Em % do PIB	Administrações públicas - Administração central - Em milhões de euros	Administrações públicas - Administração central - Em % do PIB	Administrações públicas - Administração regional e local - Em milhões de euros	Administrações públicas - Administração regional e local - Em % do PIB	Produto Interno Bruto (pm)
1999	-3681	-3,10	-4139	-3,49	284	0,24	118663
2000	-4218	-3,31	-3902	-3,06	-472	-0,37	127317
2001	-6469	-4,81	-5738	-4,27	-524	-0,39	134471
2002	-4824	-3,43	-5193	-3,69	-624	-0,44	140566
2003	-5373	-3,74	-5356	-3,73	-600	-0,42	143473
2004	-6034	-4,04	-6169	-4,13	-140	-0,09	149312
2005	-10011	-6,49	-9964	-6,46	-524	-0,34	154268
2006	-7444	-4,63	-8017	-4,98	-202	-0,13	160855
2007	-5438	-3,21	-6394	-3,78	-430	-0,25	169319
2008	-6358	-3,70	-7153	-4,16	-852	-0,50	171983
2009	-17135	-10,17	-16184	-9,60	-1342	-0,80	168504
2010	-17016	-9,85	-16362	-9,47	-1440	-0,83	172835
2011	-7506	-4,39	-7282	-4,26	-661	-0,39	171040

### Q32 - CAPACIDADE(+) / NECESSIDADE(-) DE FINANCIAMENTO DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS (1) INE

(1) A informação sobre a Capacidade(+) / Necessidade(-) de Financiamento das Administrações Públicas foi compilada na base de 1995 de Contas Nacionais, para o período de 1977 a 1998, e na base de 2000, para o período de 1995 em diante. .

CAPACIDADE(+) / NECESSIDADE(-) DE FINANCIAMENTO DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS(1)		
	AP central - Em % do PIB	AP regional (desconcentrada) e Local
1977	-3,9	0,5
1978	-6,3	-1,1
1979	-6,5	0
1980	-7,1	0
1981	-7,4	-0,5
1982	-5,8	-0,7
1983	-3,8	-0,4
1984	-4,8	-0,2
1985	-8,1	-0,3
1986	-7,4	-0,2
1987	-6	0
1988	-3,6	0,1
1989	-2,5	-0,2
1990	-5,3	-0,6
1991	-6,4	-0,2
1992	-4,5	0
1993	-7,3	-0,3
1994	-5,7	-0,1
1995	-4,9	0,1
1996	-5,5	-0,3
1997	-3,9	-0,4
1998	-4,3	0,4
1999	-3,5	0,2
2000	-3,1	-0,4
2001	-4,3	0,4
2002	-3,7	-0,4
2003	-3,7	-0,4
2004	-4,1	-0,1
2005	-6,5	-0,3
2006	-5	-0,1
2007	-3,8	-0,3
2008	-4,2	-0,5
2009	-9,6	-0,8
2010	-9,5	-0,8
2011	-4,3	-0,4

**Q33**

Índices de Licenciamento, EUROSTAT, 2005=100												
	UE	Alemanha	Irlanda	Grécia	Espanha	França	Itália	Países Baixos	Austria	Polónia	Portugal	UK
1995	83,9	35,2	304,1	29,0	31,6	44,8	60,6	118,2			111,9	73,9
1996	81,8	53,1	274,2	35,1	39,4	42,2	59,3	122,7			122,5	76,4
1997	82,8	52,0	252,1	37,3	41,5	48,4	59,0	122,0			138,2	83,3
1998	82,9	49,1	227,5	47,7	45,7	57,8	71,1	105,3			155,8	82,8
1999	84,7	47,6	208,3	77,2	41,4	64,8	66,0	101,2			170,3	84,1
2000	83,0	47,0	144,4	91,9	42,2	72,8	72,9	94,3	89,2	125,4	163,3	83,2
2001	79,0	56,1	122,9	78,9	52,1	65,3	72,9	74,9	87,0	119,8	146,9	85,4
2002	79,6	67,1	115,3	69,8	63,0	66,9	70,0	80,7	100,2	67,9	124,7	85,3
2003	87,2	75,1	124,8	79,0	62,6	78,1	74,2	87,1	92,5	80,2	116,0	91,4
2004	95,7	80,7	111,8	102,3	59,5	90,0	90,0	91,6	97,8	91,4	101,1	100,5
2005	100,0	100,2	100,0	99,9	100,6	99,9	100,1	100,1	100,1	100,1	100,1	100,0
2006	105,9	100,7	102,4	79,2	60,7	121,8	108,3	115,8	104,2	138,8	95,9	101,5
2007	95,7	66,3	74,2	84,9	49,3	103,5	103,8	105,7	103,5	204,6	89,1	95,7
2008	70,1	42,3	70,2	68,0	37,8	44,3	88,3	104,8	105,5	190,2	64,6	62,0
2009	54,1	20,9	72,3	40,7	28,2	21,7	71,9	87,3	105,9	145,4	37,1	47,2
2010	55,6	40,3	76,9	18,6	23,6	15,2	83,0	73,4	109,1	142,6	33,9	57,6
2011	56,0	33,7	93,4	11,7	12,9	12,9	97,8	67,0	119,6	151,3	23,8	53,9

**Q34**

	Obras reabilitação concluídas	Fogos reabilitados (estimativa)
1995	8057	20 143
1996	7899	19 748
1997	8020	20 050
1998	8471	21 178
1999	8504	21 260
2000	8215	20 538
2001	8083	20 208
2002	7942	19 855
2003	7534	18 835
2004	6867	17 168
2005	7013	17 533
2006	8215	20 538
2007	6595	16 488
2008	5880	14 700
2009	5295	11 649
2010	4676	10 287
2011	4534	9 975
2012	4170	9 174
2013	3223	7 091
2014	2524	3 786
2015	2233	3 350
2016	2039	3 059
2017	2485	3 728
2018	2703	4 055

Fonte: INE

# Q35

	Receitas loteamentos e obras	Total Receitas Fiscais	% das receitas loteamentos e obras/Receita Fiscal Total	% receitas IMI+IMT+taxas/Recei tas fiscais
ALCOCHETE	258 654,1	7 255 460,2	3,56	74,66
ALMADA	1 456 118,2	45 960 350,5	3,17	83,71
AMADORA	342 224,2	32 863 085,0	1,04	76,64
BARREIRO	236 697,7	18 700 365,9	1,27	64,23
CASCAIS	4 869 710,6	126 825 446,5	3,84	78,16
LISBOA	13 961 221,1	445 552 073,6	3,13	68,75
LOURES	4 045 973,1	53 982 338,7	7,49	76,79
MAFRA	1 137 231,4	31 517 836,0	3,61	77,55
MOITA	88 310,4	9 577 807,4	0,92	77,05
MONTIJO	420 890,9	13 007 328,4	3,24	81,76
ODIVELAS	2 434 895,8	33 128 760,4	7,35	83,35
OEIRAS	1 205 054,8	75 021 188,8	1,61	61,75
PALMELA	778 914,0	20 769 679,1	3,75	78,98
SEIXAL	6 520 384,8	46 469 717,9	14,03	84,83
SESIMBRA	1 720 211,1	19 991 923,0	8,60	91,22
SET/BAL	1 401 758,5	42 840 307,5	3,27	80,61
SINTRA	2 663 372,4	91 031 716,2	2,93	74,41
Vª FRANCA XIRA	877 862,9	25 980 533,8	3,38	77,27
AML	44 419 486,0	1 140 475 919,0	3,89	73,72
Portugal	98 698 967,1	2 964 636 778,2	3,33	75,65
DGAL (Fonte: Aplicação informática SIIL.				

## Q36

Município	PESSOAL (1)	AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS (2)	Total I=1+2	%receitas fiscais/Total I
ALCOCHETE	6 815 759,4	3 704 072,7	10 519 832,1	69,0
ALMADA	30 940 504,7	26 367 031,9	57 307 536,6	80,2
AMADORA	28 824 511,1	19 810 291,5	48 634 802,6	67,6
BARREIRO	14 706 546,2	13 071 275,8	27 777 822,0	67,3
CASCAIS	37 454 229,5	76 611 800,0	114 066 029,4	111,2
LISBOA	216 259 993,2	130 998 622,5	347 258 615,7	128,3
LOURES	38 829 141,6	34 416 001,8	73 245 143,3	73,7
MAFRA	14 484 161,1	21 143 966,5	35 628 127,6	88,5
MOITA	13 806 286,2	6 645 275,2	20 451 561,4	46,8
MONTIJO	13 242 831,9	7 022 346,0	20 265 177,9	64,2
ODIVELAS	22 385 431,0	23 296 748,7	45 682 179,7	72,5
OEIRAS	40 594 366,2	31 122 444,0	71 716 810,2	104,6
PALMELA	17 479 719,0	14 234 116,1	31 713 835,1	65,5
SEIXAL	32 434 828,2	24 301 658,2	56 736 486,4	81,9
SESIMBRA	17 064 715,2	12 151 282,9	29 215 998,1	68,4
SETÚBAL	25 454 595,3	24 855 057,6	50 309 653,0	85,2
SINTRA	49 116 802,5	41 914 090,5	91 030 893,0	100,0
Vª FRANCA XIRA	16 581 776,2	16 848 491,7	33 430 267,9	77,7
Portugal	2 252 146 590,6	2 171 191 214,7	4 423 337 805,3	25,8
DGAL (Fonte: Aplicação informática SIIAL.				

### Q37 Arrendamentos

	Proporção de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares (%)	Valor mediano das rendas por m² de novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares (€)	Novos contratos de arrendamento de alojamentos familiares (N.º)
	2017	2017	2017
<b>PORTUGAL</b>	<b>100,0</b>	<b>4,39</b>	<b>84 383</b>
Área Metropolitana do Porto	17,1	4,58	14 453
Área Metropolitana de Lisboa	33,5	6,06	28 305

Fonte: INE

# Q38

	Fogos Concluídos	Fogos Licenciados	Reabilitações habitação
1950	9720		
1951	9736		
1952	14329		
1953	16517		
1954	16622		
1955	18429		
1956	20561		
1957	22933		
1958	26405		
1959	26274		
1960	26660		
1961	29830		
1962	29666		
1963	29710		
1964	34944		
1965	34940		
1966	35891		
1967	41328		
1968	39231		
1969	38593		
1970	27875		
1971	36007		
1972	40611		
1973	41933		
1974	43402		
1975	31967		
1976	30028		
1977	34893		
1978	34379		
1979	36430		
1980	38231		
1981	38632		
1982	39857		
1983	38191		
1984	41298		
1985	35523		
1986			
1987			
1988			
1989			
1990	62081		11092
1991	63229		12313
1992	52185		8928
1993	63199		8829
1994	57431	74551	8337
1995	68488	78863	7694
1996	69486	88200	8280
1997	73755	99389	8105
1998	89652	112577	8290
1999	107113	126174	8016
2000	111891	122084	7714
2001	113245	114360	7793
2002	122432	95700	8390
2003	86101	81404	8218
2004	<b>74261</b>	76997	7527
2005	76123	73818	7358
2006	68764	71872	7185
2007	67463	65591	6611
2008	59256	45981	6038
2009	47915	27298	5481
2010	35442	25002	<b>4747</b>
2011	24723	17500	4523
2012	19302	11475	4149
2013	12430	7450	3197
2014	7794	6934	2491
2015	6794	8383	2081
2016	7122	11 558	<b>2036</b>
2017	8931	14 143	



Q39

Avaliação Bancária aquisição habitação (INE)

€/m2

	Média Global - Habitação - Portugal	Média Global - Habitação - Área Metropolitana de Lisboa	Média Global - Apartamentos - Portugal	Média Global - Apartamentos - Área Metropolitana de Lisboa	Média Global - Moradias - Portugal	Média Global - Moradias - Área Metropolitana de Lisboa	Média Global - Moradias T3 - Portugal	Média Global - Moradias T3 - Área Metropolitana de Lisboa	Média Global - Moradias T4 - Portugal	Média Global - Moradias T4 - Área Metropolitana de Lisboa
jan/11	1139	1396	1200	1390	1042	1433	1030	1464	1034	1422
jan/12	1063	1263	1094	1251	1012	1331	1006	1322	1041	1363
jan/13	1008	1193	1037	1186	960	1232	947	1258	953	1246
jan/14	1010	1214	1042	1210	952	1236	947	1204	956	1270
jan/15	1010	1221	1051	1215	942	1251	925	1223	947	1242
jan/16	1047	1266	1092	1264	976	1275	957	1266	977	1276
jan/17	1106	1341	1149	1335	1034	1362	999	1354	1067	1377
jan/18	1153	1404	1205	1403	1065	1406	1050	1407	1083	1425
jan/19	1226	1512	1288	1504	1125	1547	1112	1539	1157	1581

# Q40

Famílias Empréstimos Bancários (total em Milhões €)		
	2012	2013
GL	111 211,0	105 652,0
Amadora	2 332,0	2 337,0
Cascais	3 826,0	3 572,0
Lisboa	84 224,0	74 666,0
Loures	2 446,0	2 250,0
Mafra	1 081,0	1 042,0
Odivelas	1 506,0	1 516,0
Oeiras	5 367,0	10 152,0
Sintra	4 936,0	4 774,0
V.ª Franca Xira	2 432,0	2 316,0
OS	13 054,0	12 432,0
Alcochete	287,0	273,0
Almada	3 364,0	3 220,0
Barreiro	1 176,0	1 069,0
Moita	675,0	648,0
Montijo	955,0	917,0
Palmela	704,0	689,0
Seixal	1 755,0	1 714,0
Sesimbra	551,0	517,0
Setúbal	2 409,0	2 233,0
AML	124 265,0	118 084,0
Fonte: BdP		

Q41

Incumprimento %		
	dez/17	dez/18
Famílias	4,2	3,4
Habitação	2,9	2,2
Consumo	9,4	7,6
Fonte:BdP		

Empréstimos bancário M€		
	dez/17	dez/18
Famílias	123814	123544
Habitação	98670	97423
Consumo	25144	26121
Fonte:BdP		

## Q42

	EDIFÍCIOS	ALOJAMENTOS classicos familiares	FAMILIAS total	RESIDENTES total	PRESENTES total	Nº de fogos/familia	Nº de fogos/edificio
Portugal	3 544 389,0	5 859 152,0	4 048 932,0	10 561 456,0	10 281 797,0	1,45	1,65
Continente NUT I	3 353 610,0	5 621 098,0	3 874 115,0	10 046 899,0	9 769 055,0	1,45	1,68
Lisboa NUT II	448 957,0	1 483 717,0	1 149 082,0	2 821 154,0	2 730 950,0	1,29	3,30
Grande Lisboa NUT III	277 201,0	1 066 754,0	836 648,0	2 042 326,0	1 982 601,0	1,28	3,85
Peninsula Nuts III	171 519,0	420 963,0	312 434,0	779 373,0	748 677,0	1,35	2,45
Grande Lisboa NUT III							
Mafra	28 002,0	42 957,0	28 919,0	76 685,0	73 810,0	1,49	1,53
Odivelas	16 327,0	69 234,0	57 783,0	144 549,0	138 237,0	1,20	4,24
Cascais	43 605,0	109 133,0	82 220,0	206 429,0	198 262,0	1,33	2,50
Lisboa	52 485,0	323 937,0	244 354,0	547 631,0	547 265,0	1,33	6,17
Oeiras	18 242,0	86 149,0	71 662,0	172 120,0	165 497,0	1,20	4,72
Sintra	56 901,0	182 846,0	144 291,0	377 837,0	361 559,0	1,27	3,21
Loures	31 076,0	99 340,0	80 533,0	205 054,0	196 682,0	1,23	3,20
Vila Franca de Xira	16 980,0	65 124,0	53 429,0	136 886,0	132 269,0	1,22	3,84
Amadora	13 583,0	88 034,0	73 457,0	175 135,0	169 020,0	1,20	6,48
Peninsula Nuts III							
Sesimbra	20 430,0	31 836,0	19 304,0	49 500,0	47 506,0	1,65	1,56
Almada	34 148,0	101 531,0	71 963,0	174 030,0	168 490,0	1,41	2,97
Barreiro	11 008,0	41 771,0	33 197,0	78 764,0	75 961,0	1,26	3,79
Montijo	12 996,0	26 766,0	20 607,0	51 222,0	49 327,0	1,30	2,06
Seixal	30 122,0	79 548,0	62 316,0	158 269,0	150 664,0	1,28	2,64
Setúbal	24 226,0	62 827,0	48 383,0	121 185,0	116 647,0	1,30	2,59
Palmela	21 617,0	33 182,0	23 713,0	62 805,0	60 394,0	1,40	1,53
Alcochete	4 575,0	8 829,0	6 798,0	17 569,0	16 855,0	1,30	1,93
Moita	12 397,0	34 673,0	26 153,0	66 029,0	62 833,0	1,33	2,80
www.ine.pt.   Censos 2011. Resultados definitivos : Portugal. Quadros Resumo							

Q43

	País	PIB/hab	% casa propria	% renda privada	% renda social	Total arrendamento	Outro tipo de posse
Arrendamento Privado Dominante	Suíça	36 430	31	60	3	63	6
	Alemanha	23 600	38	36	26	62	
	Luxemburgo		67	31	2	33	
	Bélgica	21 500	62	30	7	37	
Arrendamento Social dominante	Países Baixos	20 700	47	17	36	53	
	Austria	25 010	41	22	23	45	14
	Suecia	23 270	43	16	22	38	19
	Dinamarca	26 600	50	24	18	42	8
	França	20 200	54	21	17	38	8
Casa Própria dominante	Irlanda	15 100	80	9	11	20	
	Espanha	11 600	76	16	2	18	
	Finlandia	20 410	72	11	14	25	3
	Grecia	8 400	70	26	0	26	4
	Itália	18 400	67	8	6	14	19
	Reino Unido	18 950	66	10	24	34	
	Portugal	9 000	65	28	4	32	3
	Noruega	26 590	60	18	4	22	18
Média europeia (UE 27)		14 700	56	21	18	39	5
Fonte: CECODHAS (European Liaison Committee for Social Housing) 1995;EUROSTAT (PIB/hab)							

**Q44**

<b>Período de referência dos dados (1)</b>	<b>Localização geográfica</b>	<b>Área de uso solo urbano identificado nos PMOT (ha) por Localização geográfica</b>	<b>Área de uso solo para equipamentos e parques urbanos identificados nos PMOT (ha) por Localização geográfica</b>	<b>Área de uso industrial do solo identificado nos PMOT (ha) por Localização geográfica</b>
<b>2005</b>		<b>ha</b>	<b>ha</b>	<b>ha</b>
	<b>Continente</b>	473.630,80	37.458,20	74.319,10
	<b>AML</b>	50.309,20	9.733,60	10.107,50
	<b>Grande Lisboa</b>	29.258,00	6.141,60	4.777,20
	<b>Península de Setúbal</b>	21.051,10	3.592,00	5.330,30
<b>2008</b>	<b>Continente</b>	486.416,20	38.313,50	77.002,90
	<b>AML</b>	50.154,50	9.330,50	10.103,00
	<b>Grande Lisboa</b>	29.103,40	5.738,60	4.772,60
	<b>Península de Setúbal</b>	21.051,10	3.592,00	5.330,30
<b>2010</b>	<b>AML</b>	50 232,00	11 515,40	10 108,90
	<b>Grande Lisboa</b>	28 783,90	7 722,00	4 778,50
	<b>Península de Setúbal</b>	21 448,10	3 793,40	5 330,40
<b>2013</b>	<b>AML</b>	50 088,10	13 952,80	9 971,10
	<b>Grande Lisboa</b>	28 640,00	10 159,40	4 640,70
	<b>Península de Setúbal</b>	21 448,10	373,40	5 330,40
<b>2015</b>	<b>AML</b>	64 472,00		
	<b>Grande Lisboa</b>	39 273,00		
	<b>Península de Setúbal</b>	20 957,00		

**Q45**

DADOS GERAIS - AMOSTRA DE MUNICÍPIOS												
CONCELHO	AREA (ha)	TRAB. AUTARQUIA (1994)	HABITANTES (2004)	ELEITORES (2004)	IMPOSTOS DIRECTOS MUNICIPAIS				IMPOSTOS ESTADO		IMPOSTOS ESTADO PER CAPITA 2004	IMPOSTOS MUNICIPAIS PER CAPITA 2004
					TOTAL (2004)	IMI (2004)	IMT (2004)	DERRAMAS IRC (2003)	IRC (2003)	TOTAL (2004)		
Almada	7,0	1,3	165,4	140,4	30 184,8	19 011,6	9 359,3	2 111,3	16 571,3	127 062,8	768,4	182,5
Barreiro	3,8	0,7	79,0	71,6	8 727,5	4 629,2	3 336,9	1 033,6	7 752,2	42 988,8	544,2	110,5
Beja	114,7	0,4	35,0	29,9	3 053,8	1 232,5	1 450,8	629,4	5 496,3	33 367,1	954,2	87,3
Braga	18,3	0,8	170,9	130,9	20 419,5	13 258,5	6 978,0	3 547,4	26 846,5	160 842,6	941,4	119,5
Cascais	9,7	2,4	181,4	146,2	55 913,3	25 181,9	27 875,2	14 343,2	57 216,3	317 070,5	1 747,5	308,2
Coimbra	31,6	1,2	142,4	123,8	26 277,5	13 430,5	11 241,4	4 140,3	12 531,0	79 731,7	559,9	184,5
Covilhã	55,6	0,3	53,5	49,3	4 766,1	2 989,8	1 334,8	1 172,3	8 804,5	34 694,1	648,5	89,1
Évora	130,4	0,6	55,6	45,9	6 858,9	3 286,9	2 927,8	1 414,9	13 183,6	75 217,2	1 352,4	123,3
Faro	20,1	0,5	58,3	48,9	13 571,6	6 187,7	6 447,6	2 761,1	12 844,3	65 425,6	1 122,1	232,8
Oeiras	4,6	1,4	168,5	135,4	43 546,7	20 963,4	18 581,4	23 754,1	160 751,3	602 542,2	3 576,4	258,5
Palmela	46,3	0,4	58,2	41,8	20 694,7	12 853,0	7 209,2	5 236,2	50 311,1	119 747,1	2 056,7	355,4
Seixal	9,5	0,9	164,7	114,6	20 100,5	11 806,8	6 510,1	2 626,7	19 449,7	100 825,5	612,1	122,0
Sesimbra	19,6	0,5	44,0	32,7	10 530,2	5 781,2	4 274,2	590,2	2 966,9	16 709,7	379,4	239,1
Setúbal	17,1	1,2	120,1	93,6	22 154,1	12 733,1	8 043,0	3 626,6	49 844,1	147 932,4	1 231,6	184,4
Sintra	32,0	1,6	409,5	262,6	52 772,6	28 741,8	19 781,3	13 030,2	168 148,5	915 135,7	2 234,9	128,9
Vila F.de Xira	32,1	0,6	133,2	97,8	26 116,7	10 528,4	14 238,7	3 804,9	24 758,3	112 781,0	846,6	196,0
<b>TOTAL</b>	<b>557,7</b>	<b>14,8</b>	<b>2 039,7</b>	<b>1 565,2</b>	<b>365 688,4</b>	<b>192 616,6</b>	<b>149 589,7</b>	<b>83 822,4</b>	<b>637 475,8</b>	<b>2 952 073,9</b>	<b>1 447,3</b>	<b>179,3</b>

FONTE: BASE DADOS MARKTEST (DGCI, INE)

**Q46**

Dívidas Empréstimos			Milhões €
	Total - dívida de particulares(1)	Até 1 ano	A mais de 1 ano
	1	3	4
2007 Dez	158 672,0	10 206,0	140 477,0
2008 Dez	164 535,0	10 896,0	146 893,0
2009 Dez	167 397,0	10 065,0	150 397,0
2010 Dez	168 415,0	9 253,0	153 197,0
2011 Dez	163 941,0	8 454,0	150 078,0
2012 Dez	158 076,0	7 237,0	145 159,0
2013 Dez	153 334,0	7 116,0	139 782,0
2014 Dez	148 186,0	5 893,0	134 967,0
2015 Dez	144 573,0	5 579,0	131 505,0
2016 Dez	141 555,0	5 294,0	128 543,0
2017 Dez	140 856,0	5 035,0	127 882,0
2018 Dez	141 532,0	4 931,0	127 472,0
		BdP	

Fonte: BdP Milhões de €



# Q47

	Licenças obras construção - Total	Licenças construções novas	Licenças construção habitação - Total	Licenças construção habitação - Novas	Obras concluídas - Total	Obras concluídas - Total - Novas	Obras concluídas - Habitação	Obras concluídas - Habitação Nova	Obras concluídas Novas - Fogos
1995	51789	40772	10824	32134	48870	37302	36926	28869	68831
1996	53872	41609	11976	33183	46758	35447	36143	28244	69726
1997	56497	45008	11223	36441	49902	38602	39272	31252	74225
1998	61884	49759	11354	41035	57235	45512	45772	37301	90956
1999	65547	53915	11059	45603	59987	48288	48826	40322	108209
2000	63626	52367	10737	44481	60094	48688	49639	41424	112647
2001	63086	51519	10889	43399	62131	50729	51398	43315	115155
2002	62535	49343	49852	41439	64963	54572	54572	46630	125708
2002	62535	49343	49852	41439	64963	54572	54572	46630	125708
2003	56528	43724	44888	36652	58542	48395	48617	40879	92508
2004	40170	30580	31172	25314	36839	29778	30201	24902	57125
2005	50965	39037	40170	32811	49957	40668	41227	34214	76123
2006	49437	36992	38236	31034	45479	36367	37098	30339	68764
2007	45944	34401	35068	28449	44313	35307	35691	29096	67463
2008	39222	28368	28683	22639	40803	32493	32525	26645	59256
2009	30993	20911	21668	16151	34053	26466	26658	21363	47915
2010	28089	19488	19751	14955	28790	21946	22121	17445	35442
2011	25608	16409	17069	12050	26048	19389	19829	15295	26150
2012	21443	12553	13090	8467	22192	15964	16368	12198	19458
2013	16577	9751	9125	5746	16262	11337	11278	8055	12515
2014	15701	9155	8429	5326	12975	8589	7942	5418	8025
2015	15212	9719	8875	6137	11357	7592	6981	4748	6794
2016	16946	10936	10428	7428	10538	7207	6633	4594	7122
2017	18609	12646	11928	8868	12867	9045	8618	6133	8931
2018	22061	15176	14912	11374	14943	11055	10596	7893	12308
							Fonte dados: INE		

# Q48

	Licenças obras construção - Total	Licenças construções novas	Obras concluídas - Total	Obras concluídas - Total - Novas
1995	51789	40772	48870	37302
1996	53872	41609	46758	35447
1997	56497	45008	49902	38602
1998	61884	49759	57235	45512
1999	65547	53915	59987	48288
2000	63626	52367	60094	48688
2001	63086	51519	62131	50729
2002	62535	49343	64963	54572
2002	62535	49343	64963	54572
2003	56528	43724	58542	48395
2004	40170	30580	36839	29778
2005	50965	39037	49957	40668
2006	49437	36992	45479	36367
2007	45944	34401	44313	35307
2008	39222	28368	40803	32493
2009	30993	20911	34053	26466
2010	28089	19488	28790	21946
2011	25608	16409	26048	19389
2012	21443	12553	22192	15964
2013	16577	9751	16262	11337
2014	15701	9155	12975	8589
2015	15212	9719	11357	7592
2016	16946	10936	10538	7207
2017	18609	12646	12867	9045
2018	22061	15176	14943	11055
Fonte: INE				

**Q49**

	Valor médio dos prédios								Crédito hipotecário concedido a pessoas singulares por habitante
	Transacionados				Hipotecados				
	Total	Dos quais:			Total	Dos quais:			
		Urbanos		Rústicos		Urbanos		Rústicos	
		Total	Em propriedade horizontal			Total	Em propriedade horizontal		
Portugal 2009	95 905	123 536	109 659	21 662	140 800	139 317	114 115	136 214	1 098
Portugal 2010	94 640	121 910	107 712	17 218	139 831	139 586	125 976	116 300	1 025
Região Lisboa	159 763	159 468	126 109	143 548	153 810	152 858	132 161	274 732	1 531
Grande Lisboa	176 891	177 889	138 626	111 137	161 864	161 065	144 406	252 519	1 642
Península de Setúbal	116 554	112 299	94 131	196 408	133 806	132 416	101 595	322 576	1 250

**Q50**

					INE (ECH e AEP)		
	Prédios rústicos transaccionados* (Nº)	Hipotecas prédios propriedade horizontal (Nº)	Hipotecas prédios urbanos total (Nº)	Fogos* transaccionados (Nº)	Fogos* transaccionados (milhares €)	Hipotecas prédios propriedade horizontal (milhares €)	Hipotecas prédios urbanos total (milhares €)
1994	72 572	66 342	90 501	130 008	4 906 907	3 489 050	5 966 661
1995	75 596	66 013	94 113	126 770	5 553 508	3 558 624	6 728 524
1996	53 356	81 294	112 702	126 057	5 542 283	4 767 908	7 913 100
1997	75 497	102 471	143 923	154 807	7 299 736	6 121 279	10 607 877
1998	78 522	148 617	206 394	182 217	9 569 278	9 879 210	15 906 807
1999	85 822	195 124	275 309	193 934	11 548 788	14 672 068	22 589 772
2000	85 418	147 641	211 366	171 458	10 578 980	11 853 536	18 583 686
2001	81 326	147 092	212 586	162 202	10 721 291	12 435 373	20 357 979
2002	70 679	167 460	239 477	178 111	12 636 008	14 625 130	23 034 173
2003	65 532	160 640	229 314	154 197	12 377 575	15 273 068	24 411 056
2004	52 684	161 620	233 608	156 051	14 640 252	15 599 732	25 999 370
2005	64 764	188 489	265 915	160 420	16 363 009	20 137 048	32 284 758
2006	61 945	179 287	255 529	151 907	16 465 021	18 601 446	31 845 463
2007	66 173	199 651	285 520	145 245	16 708 444	20 288 825	34 770 708
2008	63 551	142 989	211 256	117 492	13 357 282	14 811 672	26 442 962
2009	56 810	85 414	145 802	85 527	9 280 754	9 747 013	20 312 699
2010	55 025	77 636	132 340	86 869	9 326 286	8 825 053	16 675 330
2011	53 259	35 198	62 301	61 821	6 119 598	3 960 283	7 957 713
2012	49 368	17 684	30 299	52 866	4 596 460	1 948 030	4 259 337
2013	45 047	18 100	28 495	59 490	5 535 184	1 913 603	3 642 877
2014	48 049	18 485	30 142	62 082	6 706 090	3 780 020	6 233 705
2015	50 892	26 714	42 777	76 981	8 533 930	2 880 851	5 475 481
2016	53 321	33 769	54 488	91 652	9 965 271	3 622 802	6 684 911
2017	54 880	43 606	68 320	108 208	12 029 361	4 916 358	8 643 877

## Q51

		INE (ECH e AEP)	
	Fogos propriedade horizontal transaccionados (milhões €)	Hipotecas prédios propriedade horizontal (milhões €)	Hipotecas prédios urbanos total (milhões €)
1994	4 907	3 489	5 967
1995	5 554	3 559	6 729
1996	5 542	4 768	7 913
1997	7 300	6 121	10 608
1998	9 569	9 879	15 907
1999	11 549	14 672	22 590
2000	10 579	11 854	18 584
2001	10 721	12 435	20 358
2002	12 636	14 625	23 034
2003	12 378	15 273	24 411
2004	14 640	15 600	25 999
2005	16 363	20 137	32 285
2006	16 465	18 601	31 845
2007	16 708	20 289	34 771
2008	13 357	14 812	26 443
2009	9 281	9 747	20 313
2010	9 326	8 825	16 675
2011	6 120	3 960	7 958
2012	4 596	1 948	4 259
2013	5 535	1 914	3 643
2014	6 706	3 780	6 234
2015	8 534	2 881	5 475
2016	9 965	3 623	6 685
2017	12 029	4 916	8 644

VAB Construção Total, Países do II escalão, AMECO											Mil milhões de €		
	Bélgica	Dinamarca	Grécia	Luxembour	Hungria	Países Baixos	Austria	Polónia	Portugal	Finlândia	Suécia	Noruega	Suíça
1992	9,3	4,9	5,8	0,8	1,0	13,8	10,3	3,1	5,5	4,5	10,9	3,2	13,9
1993	9,3	4,7	6,5	0,8	1,8	14,7	11,3	5,0	5,0	3,2	7,8	2,9	13,9
1994	9,8	5,0	6,2	0,9	1,8	15,3	12,6	5,5	5,2	3,7	7,6	3,5	15,5
1995	10,6	5,6	6,2	0,9	1,5	16,0	13,3	6,4	5,5	4,3	7,7	4,1	15,6
1996	10,1	6,3	6,7	0,9	1,4	16,1	13,7	7,5	5,9	4,7	8,5	4,5	14,0
1997	10,2	6,1	7,5	0,9	1,7	16,4	13,4	8,9	6,8	5,2	8,2	5,3	12,1
1998	10,3	6,9	8,2	1,0	1,8	17,4	14,0	10,9	7,5	5,9	8,5	5,7	12,6
1999	11,2	7,8	9,0	1,1	2,0	19,4	14,4	11,4	8,2	6,6	9,1	5,8	12,9
2000	11,8	8,2	9,4	1,1	2,3	21,3	14,4	12,9	9,1	7,3	10,0	6,4	13,9
2001	12,1	8,0	11,6	1,2	2,8	23,1	14,1	13,9	9,8	7,4	10,2	7,0	14,7
2002	12,1	8,1	9,4	1,4	3,6	24,2	14,2	12,5	10,1	7,2	10,9	8,2	15,7
2003	12,5	8,6	11,0	1,5	3,5	24,2	15,2	10,5	9,6	7,6	11,2	8,2	15,3
2004	13,2	8,9	11,8	1,5	3,7	24,1	15,7	10,6	10,0	8,3	12,1	8,9	15,4
2005	13,7	9,5	12,1	1,6	4,1	25,3	15,9	13,5	10,0	9,3	12,4	10,5	16,1
2006	15,3	10,6	14,7	1,8	4,0	26,9	16,3	16,1	10,0	9,9	13,9	12,2	16,4
2007	16,6	10,9	13,4	1,9	4,1	28,9	17,6	20,2	10,7	11,1	15,7	14,5	16,1
2008	18,0	12,0	12,3	1,9	4,4	31,0	18,3	24,4	10,9	11,9	15,2	15,1	17,5
2009	18,1	12,5	10,7	1,9	4,5	33,3	18,2	26,4	10,5	11,8	18,9	15,1	17,1
2010	17,9	10,2	10,5	1,9	3,9	33,5	17,5	24,2	9,8	10,7	15,8	13,9	18,4
2011	18,1	9,3	8,9	1,9	3,5	30,2	17,1	27,0	9,2	10,5	19,1	15,4	21,3
2012	19,5	9,9	6,3	2,1	3,5	29,8	17,5	29,2	8,5	10,9	20,6	17,3	25,0
2013	19,6	10,0	5,8	2,0	3,2	27,3	18,0	27,5	7,2	11,3	20,8	20,4	26,0
2014	19,5	10,1	4,7	2,1	3,5	25,6	18,5	25,9	6,8	11,3	21,0	20,3	26,2
2015	19,6	10,5	3,8	2,5	3,8	25,9	19,0	28,6	6,3	11,1	21,3	20,0	27,5
2016	19,7	11,0	3,3	2,5	3,9	26,4	19,2	30,5	6,4	11,6	22,9	19,6	32,5
2017	20,0	11,7	3,8	2,6	3,6	28,2	19,9	26,3	6,3	12,8	24,8	19,6	32,1
2018	20,5	12,4	3,7	2,6	4,5	29,3	21,0	28,5	6,8	13,8	26,7	21,0	31,0

## Q53

	VAB preços de 2010, construção total (output)							Mil Milhões €		
	Belgium	Alemanha	Grécia	Espanha	França	Itália	Países Baixos	Austria	Portugal	Finlândia
1995	12,53	138,81	6,35	79,75	100,78	75,52	28,50	17,78	10,71	7,28
1996	12,26	131,55	6,59	79,16	96,46	76,61	27,95	18,21	10,91	8,14
1997	12,79	129,01	7,09	80,23	93,23	74,55	28,13	17,94	11,68	8,95
1998	12,62	124,93	7,79	84,13	93,21	74,56	29,15	18,49	12,30	9,42
1999	13,22	123,99	8,45	89,19	96,97	75,56	31,35	18,66	12,62	9,11
2000	14,10	121,40	8,72	93,62	103,22	78,83	32,08	18,77	13,44	9,16
2001	14,19	113,86	9,30	99,64	107,28	83,35	32,54	18,15	13,77	8,41
2002	14,14	109,45	9,27	102,80	106,79	85,71	31,91	18,16	13,16	8,53
2003	14,36	104,35	12,32	104,36	106,49	88,45	30,56	19,26	12,12	9,02
2004	15,34	101,10	13,72	104,83	108,53	90,42	30,11	19,58	12,10	9,55
2005	16,04	96,79	10,44	107,90	111,51	92,12	31,33	19,64	11,67	10,02
2006	17,60	96,44	15,78	110,01	114,22	94,16	32,22	19,32	11,39	10,33
2007	17,90	95,77	13,26	110,55	119,47	94,34	34,41	19,94	11,59	10,70
2008	18,09	95,53	9,69	110,79	117,70	91,61	35,79	19,70	11,08	10,43
2009	18,09	92,80	9,79	102,41	110,88	84,35	34,16	17,81	9,86	9,60
2010	18,13	99,84	8,89	87,53	108,11	81,21	30,19	17,12	9,23	10,55
2011	19,22	103,62	6,54	76,32	106,07	76,98	30,49	16,98	8,63	10,67
2012	19,37	102,45	6,16	69,61	100,68	71,65	28,02	16,88	7,32	10,10
2013	19,03	99,91	5,03	62,27	101,16	68,02	26,39	16,68	6,81	9,90
2014	19,13	103,49	4,37	61,06	98,47	64,17	27,22	16,30	6,24	9,54
2015	19,46	103,50	4,17	63,91	97,92	63,63	29,11	15,96	6,24	10,13
2016	19,43	105,36	5,19	66,12	96,54	63,85	31,62	16,03	6,20	10,65
2017	19,28	107,87	5,21	70,19	98,84	64,29	33,40	16,52	6,59	11,00
2018	19,45	111,12	5,63	75,51	99,80	65,38	35,86	16,95	6,74	11,37

Fonte: AMECO

**Q54** Crédito Hipotecário

		Crédito hipotecário concedido a pessoas singulares por habitante (€/ hab.)
2000	Portugal	1243
	AML	1936
	PS	1951
	GL	1955
2007	Portugal	2078
	AML	3124
	PS	2871
	GL	3126
2014	Portugal	203
	AML	294
	PS	234
	GL	272
2017	Portugal	557
	AML	842
	PS	695
	GL	796

Fonte: INE



# Q55

Fogos novos licenciados			
	AML	Grande Lisboa	Península de Setúbal
1995	19934	13537	6397
1996	21356	14365	6991
1997	24927	15845	9082
1998	25810	15828	9982
1999	30568	18164	12404
2000	23629	14174	9455
2001	21519	13639	7880
2002	17454	10429	7025
2003	16204	11434	4770
2004	15918	9991	5927
2005	15854	10230	5624
2006	16756	10506	6250
2007	13908	8571	5337
2008	9328	5486	3842
2009	4740	2744	1996
2010	4937	3196	1741
2011	2886	1989	897
2012	1741	1329	412
2013	679	440	239
2014	862	513	349
2015	1188	668	520
2016	1936	983	953
2017	2937	1684	1253
Fonte INE			

Q56

Reabilitação residencial				Mil Milhões € (preços 2017)			
				Estimativa	Previsões		Perspetivas
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Austria	5 094	5 186	5 336	5 443	5 536	5 652	5 725
Bélgica	11 587	11 896	12 228	12 355	12 659	13 026	13 485
Dinamarca	10 912	11 373	11 366	11 593	11 883	12 180	12 424
Finland	7 499	7 574	7 460	7 535	7 685	7 801	7 941
França	59 763	61 078	61 994	62 428	63 052	64 061	65 278
Alemanha	119 577	122 327	124 773	124 150	123 529	123 529	122 911
Irlanda	3 545	3 720	3 994	4 116	4 220	4 315	4 396
Itália	65 066	67 052	67 685	68 241	68 921	69 747	70 584
Países Baixos	15 317	17 677	18 623	19 339	19 780	20 374	20 802
Noruega	7 773	7 914	8 073	8 215	8 323	8 468	8 680
Portugal	4 276	4 533	5 489	6 312	7 196	8 060	8 866
Espanha	16 714	17 316	17 870	18 317	18 775	19 244	19 725
Suécia	8 003	7 783	7 719	7 746	7 779	7 836	7 914
Suíça	7 793	8 089	8 371	8 379	8 262	8 177	8 126
UK	37 388	37 926	39 991	39 367	40 243	41 627	42 043
Europa Ocidental	380 307	391 442	400 972	403 533	407 842	414 097	418 901
Rep. Checa	1 215	1 140	939	1 096	1 247	1 333	1 549
Hungria	1 250	1 325	1 379	1 447	1 563	1 720	1 634
Polónia	3 179	3 249	3 337	3 454	3 599	3 797	4 013
Eslováquia	434	482	466	500	520	515	510
Europa Leste	6 078	6 196	6 120	6 497	6 929	7 364	7 706
EU 19	386 385	397 638	407 092	410 030	414 771	421 462	426 607
Euroconstruct, Relatório 87º novembro 2018							

Q57

Portugal, Construção residencial (total, nova e reabilitação), Produção (output)					Mil Milhões € (preços 2017)		
	Valores reais			Estimativa	Previsões		Perspetivas
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Reabilitação	4 276	4 533	5 489	6 312	7 196	8 060	8 866
Nova	2 414	2 511	2 626	2 757	2 881	2 997	3 116
Total	6 690	7 043	8 115	9 070	10 077	11 056	11 982
Euroconstruct, Relatório 87º novembro 2018							

# Q58

Excesso de alojamentos em 1991			Milhões unidades
	Alojamentos (A)	Famílias (B)	Excesso (A-B)
Espanha	17,2	12	5,2
França (1990)	26,3	21,6	7,7
Itália	23,2	20,7	2,6
Grécia	4,7	3,4	1,3
Portugal	4,2	3,2	1
Reino Unido	23,6	22,8	0,82
Alemanha Federal (1990)	7	6,65	0,37
Bélgica	3,81	3,61	0,29
Dinamarca	2,38	2,25	0,13
Irlanda	1	1	0,01
Luxemburgo	0,14	0,15	-0,01
Países Baixos	5,97	6,14	-0,17

Fonte: Statistics on Housing in the European Community; Ministry of Housing  
(Netherland 1992)

**Q59**

Alojamentos concluídos			
	Alojamentos concluídos (número/1000 hab;média anual no período 1972 a 1988)	Conclusões em % do parque habitacional	
		1980	1991
Grécia	14,9	3,4	1,4
Países Baixos	8,45	2,4	1,4
França	8,06	1,2(1985)	1,2 (1990)
Espanha	7,77	1,8	1,6
Irlanda	7,33	3,1	1,9
Alemanha Federal	6,49	1,5	1,2
Dinamarca	6,41	1,4	1,9
Luxemburgo	6,18	1,5	
Bélgica	5,12	1,3	1,1 (1990)
Reino Unido	4,71	1,1	0,8
Portugal	4,46	1,2	1,5
Itália	3,6	1,3	0,8

Fontes: UN Annual Bulletin of Housing Statistics; Ministry of Housing (Netherlands); Nota Em Portugal: 2001 e 2011 as conclusões em % do parque habitacional foram 2,3 e 0,7 respetivamente

## Q60

Nº Ordem	Município	Data 1º PDM	Início 1ª Revisão	1ª Revisão em vigor	Notas
1	Moita	dez/92		C/Parecer final	CM não ractificou;
2	Seixal	nov/93	mai/02	?	Mais de 8 anos
3	V.F.Xira	dez/93	jun/94	nov/09	Revisão finalizada em 5 anos
4	Barreiro	mai/94	nov/03	?	Mais de 7 anos
5	Amadora	jun/94		?	
6	Loures	jul/94	abr/00	?	Mais de 10 anos; PDM 8 anos
7	Odivelas	jul/94	abr/01	?	Mais de 9 anos; PDM 8 anos
8	Setúbal	ago/94	mai/04	?	Mais de 6 anos
9	Lisboa	set/94		?	
10	Oeiras	jul/95	dez/03	?	Mais de 7 anos
11	Mafra	dez/95	mai/00	?	Mais de 10 anos
12	Almada	jan/97	dez/08	?	!
13	Montijo	fev/97	jun/03	?	Mais de 7 anos
14	Cascais	jun/97		?	
15	Palmela	jul/97	abr/03	?	Mais de 7 anos
16	Alcochete	ago/97	jun/99	?	Mais de 11 anos
17	Sesimbra	fev/98		?	
18	Sintra	out/99	!	?	

## Q61 Situação Financeira

MUNICÍPIOS	Dívida municipal total	Dívida exigível a curto prazo	Atrasos de pagamento > 90 dias (4)	Receitas efetivas (1)	Receitas próprias regulares (2)	Despesas correntes e rígidas (3)	Período recuperação da dívida total (meses)	Desequilíbrio estrutural (5)	Receita cobrada líquida de IMI em 2011
Seixal	100,5	58,9	21,1	70,6	67,4	38,4	39,0	x	19,5
Setúbal	85,9	31,2	24,6	60,2	52,7	31,4	40,1		15,6
Alcochete	14,2	7,9	3,7	11,1	10,3	7,8	55,1		2,2
Sesimbra	36,2	22,8	14,1	35,3	32,8	19,7	29,3		8,9
Barreiro	43,9	23,4	16,9	35,3	33,9	19,0	29,2		7,8
Odivelas	54,8	20,3	15,5	62,8	53,7	29,6	21,7		17,5
Sines	26,2	12,2	7,1	21,8	15,1	11,8	51,5		1,9
Olhão	33,9	13,6	8,4	26,7	22,0	13,0	37,8		4,6
Vila do Bispo	12,9	8,6	5,7	9,7	8,5	4,4	37,1		1,5
Funchal	112,9	58,8	38,9	72,9	68,9	40,4	35,2		12,9
Armamar	10,0	2,3	1,6	8,7	6,6	3,7	34,8		0,4
Lamego	32,5	10,4	15,4	23,7	17,1	6,9	31,9		2,1
Beja	25,6	9,9	7,9	22,8	19,8	10,1	29,0		2,4
Loulé	101,5	49,3	20,8	84,8	72,4	36,9	28,6		26,2
Albufeira	66,0	35,7	28,6	58,7	54,5	25,5	25,5	x	18,1
Porto Santo	9,9	7,5	2,9	5,5	4,5	1,8	40,4	x	1,3
Faro	67,6	34,3	28,5	41,0	32,8	19,0	47,0	x	9,9
Trofa	44,0	25,9	32,1	18,5	13,6	7,6	77,4	x	3,0
Aveiro	146,7	38,8	17,3	37,5	33,1	18,6	95,8	x	9,7
Portalegre	48,3	10,1	2,1	20,3	15,7	9,2	67,7	x	2,2
Portimão	159,1	134,6	112,3	46,1	37,2	18,8	91,4	x	15,6
Évora	78,7	56,9	36,5	39,2	32,2	26,2	74,9	x	4,0

Notas: (1) (toda a receita, com exclusão dos “ativos financeiros”, “passivos financeiros” e “saldos da gerência anterior”)  
(2) (Impostos diretos e indiretos, taxas, multas e outras Penalidades, rendimentos da propriedade, FEF, FSM, % IRS, venda de bens e serviços correntes e outras receitas correntes); (3) acrescidas das amortizações de empréstimos; (4) 90 dias em 31/mar/2012; (5) De acordo com os limites da LFL; todos os municípios incluídos neste quadro estão em desequilíbrio conjuntural

Fonte: DGAL

**Q62**

			2016, Euros	
	Receitas loteamentos e obras	Total Receitas Fiscais	% das receitas loteamentos e obras/Receita Fiscal Total	% receitas IMI+IMT+taxas/Receitas fiscais
ALCOCHETE	258 654,1	7 255 460,2	3,56	74,66
ALMADA	1 456 118,2	45 960 350,5	3,17	83,71
AMADORA	342 224,2	32 863 085,0	1,04	76,64
BARREIRO	236 697,7	18 700 365,9	1,27	64,23
CASCAIS	4 869 710,6	126 825 446,5	3,84	78,16
LISBOA	13 961 221,1	445 552 073,6	3,13	68,75
LOURES	4 045 973,1	53 982 338,7	7,49	76,79
MAFRA	1 137 231,4	31 517 836,0	3,61	77,55
MOITA	88 310,4	9 577 807,4	0,92	77,05
MONTIJO	420 890,9	13 007 328,4	3,24	81,76
ODIVELAS	2 434 895,8	33 128 760,4	7,35	83,35
OEIRAS	1 205 054,8	75 021 188,8	1,61	61,75
PALMELA	778 914,0	20 769 679,1	3,75	78,98
SEIXAL	6 520 384,8	46 469 717,9	14,03	84,83
SESIMBRA	1 720 211,1	19 991 923,0	8,60	91,22
SET/BAL	1 401 758,5	42 840 307,5	3,27	80,61
SINTRA	2 663 372,4	91 031 716,2	2,93	74,41
Vª FRANCA XIRA	877 862,9	25 980 533,8	3,38	77,27
AML	44 419 486,0	1 140 475 919,0	3,89	73,72
Portugal	98 698 967,1	2 964 636 778,2	3,33	75,65
DGAL (Fonte: Aplicação informática SIIAL.				



## Q63

			2016, Euros	
Município	PESSOAL (1)	AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS (2)	Total I=1+2	%receitas fiscais/Total I
ALCOCHETE	6 815 759,4	3 704 072,7	10 519 832,1	69,0
ALMADA	30 940 504,7	26 367 031,9	57 307 536,6	80,20
AMADORA	28 824 511,1	19 810 291,5	48 634 802,6	67,6
BARREIRO	14 706 546,2	13 071 275,8	27 777 822,0	67,3
CASCAIS	37 454 229,5	76 611 800,0	114 066 029,4	111,2
LISBOA	216 259 993,2	130 998 622,5	347 258 615,7	128,3
LOURES	38 829 141,6	34 416 001,8	73 245 143,3	73,7
MAFRA	14 484 161,1	21 143 966,5	35 628 127,6	88,5
MOITA	13 806 286,2	6 645 275,2	20 451 561,4	46,8
MONTIJO	13 242 831,9	7 022 346,0	20 265 177,9	64,2
ODIVELAS	22 385 431,0	23 296 748,7	45 682 179,7	72,5
OEIRAS	40 594 366,2	31 122 444,0	71 716 810,2	104,6
PALMELA	17 479 719,0	14 234 116,1	31 713 835,1	65,5
SEIXAL	32 434 828,2	24 301 658,2	56 736 486,4	81,9
SESIMBRA	17 064 715,2	12 151 282,9	29 215 998,1	68,4
SETÚBAL	25 454 595,3	24 855 057,6	50 309 653,0	85,2
SINTRA	49 116 802,5	41 914 090,5	91 030 893,0	100,0
Vª FRANCA XIRA	16 581 776,2	16 848 491,7	33 430 267,9	77,7
Portugal	2 252 146 590,6	2 171 191 214,7	4 423 337 805,3	25,8
DGAL (Fonte: Aplicação informática SIIAL.				

Municípios que apresentam maior Independência Financeira (receitas próprias / receitas totais) – 2017

Ordem Nacional	Município	Dimensão	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-17			
			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Lisboa	G	87,1%	86,8%	86,2%	71,9%	86,3%	78,9%	88,8%	75,3%	83,1%	87,2%	91,7%	93,7%
7	Cascais	G	79,1%	79,7%	79,5%	69,9%	70,2%	66,7%	65,2%	79,0%	81,5%	86,4%	84,7%	82,0%
8	Seixal	G	78,8%	81,7%	70,2%	73,3%	77,5%	72,1%	79,2%	81,3%	55,8%	80,8%	59,5%	81,8%
9	Sesimbra	M	82,1%	85,2%	81,0%	73,2%	76,5%	71,3%	66,0%	57,3%	75,3%	80,8%	80,1%	81,8%
10	Palmela	M	76,9%	77,9%	73,9%	60,1%	62,9%	70,2%	66,3%	69,1%	78,1%	78,7%	76,4%	77,6%
12	Oeiras	G	79,2%	80,8%	74,8%	80,9%	81,4%	77,6%	79,7%	81,3%	84,1%	79,5%	77,3%	76,8%
13	Alcochete	P	65,9%	71,3%	71,1%	56,5%	68,5%	55,4%	59,3%	67,0%	73,7%	76,6%	78,0%	76,0%
16	Almada	G	72,6%	76,5%	71,8%	71,2%	64,8%	69,4%	68,7%	68,9%	74,8%	71,9%	76,2%	73,6%
17	Setúbal	G	69,6%	74,0%	77,4%	75,0%	71,6%	68,4%	66,3%	70,2%	77,2%	67,3%	69,4%	72,8%
18	Mafra	M	72,3%	82,2%	75,7%	75,9%	55,6%	68,4%	65,1%	60,8%	70,2%	72,9%	76,4%	72,0%
21	Barreiro	M	62,7%	65,7%	57,3%	62,8%	66,5%	68,2%	69,3%	53,2%	71,4%	71,3%	54,4%	71,1%
26	Odivelas	G	67,7%	69,0%	64,7%	63,7%	56,6%	59,6%	62,1%	60,2%	67,2%	65,5%	66,1%	69,5%
28	Sintra	G	67,3%	63,8%	64,9%	59,5%	45,5%	60,1%	63,3%	61,5%	66,8%	68,0%	68,5%	69,2%
29	Montijo	M	68,7%	66,8%	70,4%	57,3%	56,3%	59,0%	59,7%	58,8%	65,0%	65,0%	66,4%	68,6%
35	Loures	G	72,8%	76,5%	72,9%	54,7%	66,2%	63,4%	62,1%	62,8%	64,4%	63,4%	66,6%	66,5%

Fonte: Anuário Financeiro Municípios

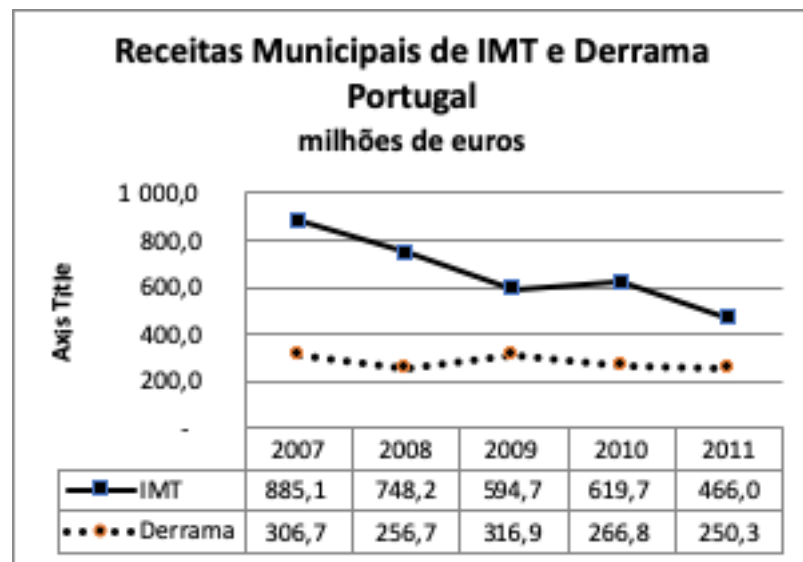
# Q65

Receita cobrada IMI											Unidade: milhões de euros				
Ordem Nacional	Município	Dimensão	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-17				Var 16-17
			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
1	Lisboa	G	75,00	84,47	99,78	101,51	104,66	109,86	114,92	96,78	111,36	115,93	114,08	117,97	14,4%
2	Cascais	G	29,99	37,08	42,01	35,10	41,14	41,82	45,67	44,84	49,02	51,21	50,35	49,90	23,2%
3	Sintra	G	35,60	41,81	41,91	42,98	46,70	48,44	50,13	46,49	51,22	52,88	49,47	46,84	27,9%
6	Oeiras	G	22,67	24,91	27,12	26,74	28,12	30,02	31,67	28,38	31,21	32,02	31,89	30,98	20,5%
7	Almada	G	16,55	19,28	21,39	22,26	24,16	24,64	25,68	26,13	29,89	30,97	30,18	29,39	33,5%
9	Loures	G	19,26	22,81	27,01	23,93	26,08	27,06	28,19	26,01	28,10	28,86	28,32	28,38	24,8%
12	Seixal	G	12,40	14,77	16,91	17,30	18,46	19,49	20,93	21,82	25,12	27,21	26,77	26,14	28,2%
13	Setúbal	G	10,99	12,96	15,03	14,31	14,20	15,64	16,30	21,12	24,43	25,29	25,54	24,06	29,7%
17	Odivelas	G	12,78	14,08	16,80	16,45	16,94	17,52	18,20	17,70	18,74	20,06	19,41	19,50	27,0%
20	Amadora	G	15,47	16,85	19,17	17,82	19,30	19,55	20,68	18,22	19,60	22,31	19,37	18,91	22,4%
23	Mafra	M	7,10	8,50	9,46	8,90	9,78	10,66	11,44	9,92	16,51	19,33	19,01	17,63	28,4%
27	Vª Franca Xira	G	11,39	12,83	15,20	13,87	14,44	15,05	16,39	13,03	13,74	14,44	14,53	14,87	21,7%
30	Sesimbra	M	6,45	7,08	7,89	8,01	8,49	8,88	9,33	10,31	12,13	12,97	13,16	13,78	30,5%
	Total 308 municípios		855,97	973,81	1.081,65	1.049,89	1.108,42	1.167,88	1.229,17	1.304,51	1.467,06	1.533,17	1.487,95	1.456,16	17,50%
Fonte: Anuário Financeiro Municípios															

Q66

	Receitas Municípios, Portugal										Milhões Euros	
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
IMI	856,0	973,8	1 081,7	1 049,9	1 108,4	1 167,9	1 229,2	1 304,5	1 467,1	1 533,2	1 487,9	1 456,2
IMT	649,03	881,232	763,434	610,006	616,055	501,482	385,929	381,951	487,672	582,995	655,463	853,444
										Fonte: anuário Financeiro Municípios		

Q67



Fonte: ANMP

Q68

Transferências do Estado para Municípios Portugueses						
Transferências totais	08/set	Transf. do Estado	Fundos Comunitários	Fundos Autónomos	Outras transferências	Total Transferências
Variação da receita ( Milhões €)	09/out	295,5	-48,9	14	-4,7	255,8
	10/nov	-6,4	83,8	-3,6	9	82,8
	11/dez	-159,3	219,5	-7,7	18,8	71,3
	dez/13	-135,2	54,4	-10,6	15,5	-75,9
	13-14	6,5	-177,8	-2,4	-39,6	-213,2
	14-15	-173,5	-173,1	8,2	-15,8	-354,2
	15-16	97,2	-2,5	-14,2	-9,5	70,9
	16-17	62,9	-158,7	-1,4	-12,7	-109,9
Taxa de Variação das Receitas fundos (%)	08/set	63,5	1,6	0,1	12,9	78,1
	09/out	11,20%	-12,30%	18,80%	-3,70%	7,90%
	10/nov	-0,20%	23,90%	-4,10%	7,30%	2,40%
	11/dez	-5,40%	50,60%	-9,10%	14,30%	2,00%
	dez/13	-4,90%	8,30%	-13,70%	10,30%	-2,10%
	13-14	0,20%	-25,10%	-3,60%	-23,90%	-5,90%
	14-15	-6,50%	-32,60%	12,80%	-12,50%	-10,50%
	15-16	3,90%	-0,70%	-19,70%	-8,60%	2,40%
	16-17	2,40%	-44,80%	-2,40%	-12,60%	-3,60%
Fonte: Anuário Financeiro Municípios						

Q69

**Transferências do Estado para Municípios Portugueses, Montantes Recebidos (M€)**

<b>Transferências Totais (correntes e de capital)</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Transferências do Estado</b>	2.649,5	2.945,0	2.938,6	2.779,2	2.644,0	2.650,6	2.477,0	2.574,2	2.637,0	2.700,6
<b>Fundos Comunitários</b>	399,1	350,2	434	653,5	707,9	530,2	357,1	354,6	195,9	197,5
<b>Fundos Autónomos</b>	74,4	88,4	84,8	77,1	66,5	64,1	72,3	58	56,6	56,7
<b>Outras transferências</b>	127	122,3	131,3	150,1	165,6	126	110,3	100,8	88,1	101
<b>Total Transferências</b>	3.250,0	3.505,8	3.588,6	3.659,9	3.584,0	3.370,9	3.016,7	3.087,6	2.977,7	3.055,7

Fonte: Anuário Financeiro Municípios

Q70

		2001	2002	2003	2004	2005
Programas de Estabilidade	Bélgica	0.0	0.0	0.5	0.6	0.7
	Alemanha	-2,5	-2	-1	0.0	0.0
	Grécia	0.1	0.8	1.0	1.2	
	Espanha	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2
	França.	-1,4	-1,4	1,3	-0,5	0.0/0.3
	Irlanda.	1.4	0.7	-0,5	-0,6	
	Itália	-1,1	-0,5	0.0	0.0	
	Luxemburgo	4.1	2.8	3.1	3.4	
	Países Baixos	0,7	0.4	0.2	0.5	1.0
	Áustria	0.0	0.0	0.0	0.2	0.5
	Portugal	-2,2	-1,8	-1	0.0	0.4
	Finlândia	4.7	2.6	2.1	2.6	
Programas de Convergência	Dinamarca	1.9	1.9	2.1	2.1	2.1
	Suécia	4.6	2.1	2.2	2.3	
	Reino Unido	0,2	-1,1	-1,3	-1,1	-1

	Impostos Diretos, Municípios Portugueses, Milhões de €											
	Mandato 06-09				Mandato 10-13				Mandato 14-17			
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
IMI	856	973,8	1081,6	1049,9	1108,4	1167,9	1229,2	1304,5	1467,1	1533,2	1487,9	1456,2
IMT	649	881,2	763,4	610	616,1	501,5	385,9	382	487,7	583	655,5	853,4
IUC	132,4	138,1	139	160,8	170,2	183,8	207,9	260,2	248,5	240,5	244,5	260,5
Derrama	281,6	312,7	250,5	320,1	267,9	251,7	261,2	207,6	212,3	208,4	275	323,9
Impostos abolidos	138,7	91,8	40,4	23,2	13,5	7,3	3,4	3,2	8,1	0,8	0,8	3,5
Impostos diretos diversos	1,7	2,6	3,8	3,9	1,7	1,1	0,7	0,5	0,6	0,1	0,3	0,4
<b>Total Impostos diretos (a)</b>	2.059,3	2.400,3	2.278,8	2.167,9	2.177,8	2.113,2	2.088,3	2.158,1	2.424,2	2.566,0	2.664,1	2.897,9
IMT/ IMI	75,8%	90,5%	70,6%	58,1%	55,6%	42,9%	31,4%	29,3%	33,2%	38,0%	44,1%	58,6%
IMI / Total Impostos Diretos	41,6%	40,6%	47,5%	48,4%	50,9%	55,3%	58,9%	60,4%	60,5%	59,7%	55,9%	50,2%
IMT / Total Impostos Diretos	31,5%	36,7%	33,5%	28,1%	28,3%	23,7%	18,5%	17,7%	20,1%	22,7%	24,6%	29,5%
(IUC + IMT + Derrama + outros) / Total Impostos Diretos	58,4%	59,4%	52,5%	51,6%	49,1%	44,7%	41,1%	39,6%	39,5%	40,3%	44,1%	49,8%
<b>Total Impostos indiretos e taxas (b)</b>	441	478,3	460,3	369,7	382,9	368,3	336,8	307,6	292,3	310,4	330,9	431,2
<b>Total Impostos e taxas (c=a+b)</b>	2.500,2	2.878,5	2.739,1	2.537,6	2.560,7	2.481,6	2.425,1	2.465,7	2.716,5	2.876,4	2.995,0	3.329,1
IMI / Total de Impostos e taxas	34,2%	33,8%	39,5%	41,4%	43,3%	47,1%	50,7%	52,9%	54,0%	53,3%	49,7%	43,7%
									Fonte: anuário Financeiro Municípios			



**Q72**

	<b>Portugal</b>	<b>Norte</b>	<b>Centro</b>	<b>Lisboa</b>	<b>Alentejo</b>	<b>Algarve</b>	<b>Açores</b>	<b>Madeira</b>
Alojamentos não clássicos	27.319	6.686	4.268	11.960	1 750	1.587	430	638
Famílias clássicas residentes em hotéis e em convivências	8.178	1.938	1.947	1.981	981	738	261	332
Alojamento para as famílias em residência partilhada	68.299	21 161	14.660	21.376	4.482	2.974	2.247	1.399
Total das carências	176.811	53.998	37.820	55.430	13 063	8.284	4.375	3.841
Alojamentos Vagos	543.777	167.292	129.970	149.327	52.262	25.858	9.164	9.904
Alojamentos vagos disponíveis no mercado	185.509	64.825	35.076	58.403	11.873	10.568	2.403	2.361

Q73

Municípios mais Dinâmicos			Municípios menos Dinâmicos		
Fogos licenciados (2002-2010) em % do <i>stock</i> de fogos de 2001			Fogos licenciados (2002-2010) em % do <i>stock</i> de fogos de 2001		
		%			%
Portugal		12,59	Portugal		12,59
1º	Porto Santo	50,34	1º	Torre de Moncorvo	3,86
2º	Santa Cruz	41,34	2º	Seia	4,07
3º	Albufeira	39,28	3º	Oleiros	4,29
4º	Vila Real de Santo António	37,99	4º	Sousel	4,81
5º	Tavira	36,52	5º	Mora	5,09

**Q74 a G81**

Municípios mais Dinâmicos em termos urbanísticos			Municípios menos Dinâmicos em termos urbanísticos		
Fogos licenciados (2002-2010) em % do stock de fogos de 2001			Fogos licenciados (2002-2010) em % do stock de fogos de 2001		
Sub-Região Grande Lisboa		%	Sub-Região Grande Lisboa		%
		9,59			9,59
1º	Maфра	34,67	1º	Sintra	5,67
2º	Odivelas	17,72	2º	Lisboa	5,74
3º	Cascais	14,28	3º	Oeiras	7,16

	Nº	TMCA	Variação quinquenal
		(%)	(%)
Nº Edifícios	33 883	-5,3	-13,9
Nº de Pisos	94 626	-7	-12,4
Nº de Fogos	103 200	-12,7	-21,4
Nº de Divisões	481 647	-12,4	-21,3
Área total (m²)	27 664 615	-10,5	-13,7
Área habitável (m²)	10 291 773	-8,5	-13,9

Notas: Variação quinquenal 2006/2010 face a 2001/2005

	Nº	TMCA	Variação quinquenal
		(%)	(%)
Nº Edifícios	21 707	-12,9	-33
Nº de Pisos	54 818	-13,8	-39,5
Nº de Fogos	51 131	-15,5	-37,8
Nº de Divisões	245 257	-15,5	-38,3
Área total (m <sup>2</sup> )	10 788 782	-13,6	-35,7
Área habitável (m <sup>2</sup> )	4 548 864	-13,4	-33

Notas: INE; Variação quinquenal 2006/2010 face a 2001/2005

Taxa Média de Crescimento Anual  $[(\text{Valor } 2010/\text{Valor } 2001)^{1/9} - 1] \times 100$

Municípios mais Ativos			Municípios menos Ativos		
Fogos licenciados (2002-2010) em % do stock de fogos de 2001			Fogos licenciados (2002-2010) em % do stock de fogos de 2001		
Sub-Região		%	Sub-Região		%
Península de Setúbal		11,81	Península de Setúbal		11,81
1º	Alcochete	31,71	1º	Almada	6,83
2º	Montijo	29,92	2º	Moita	7,44
3º	Palmela	20,1	3º	Barreiro	8,36

Municípios mais Dinâmicos			Municípios menos Dinâmicos		
Fogos licenciados (2002-2010) em % do stock de fogos de 2001			Fogos licenciados (2002-2010) em % do stock de fogos de 2001		
		%			%
Portugal		12,59	Portugal		12,59
1º	Porto Santo	50,34	1º	Torre de Moncorvo	3,86
2º	Santa Cruz	41,34	2º	Seia	4,07
3º	Albufeira	39,28	3º	Oleiros	4,29
4º	Vila Real de Santo António	37,99	4º	Sousel	4,81
5º	Tavira	36,52	5º	Mora	5,09

	2000	2010	2020
<b>População Total</b>	10,1	10,2	10,1
<b>Crianças (0-14 anos)</b>	1,7	1,8	1,6
<b>Jovens (15-24 anos)</b>	1,4	1,1	1,2
<b>Adultos (25-64 anos)</b>	5,4	5,6	5,5
<b>Idosos (+65 anos)</b>	1,6	1,7	1,8

<b>Licenciamento em Portugal 2001-2010</b>			
	<b>Nº</b>	<b>TMCA (%)</b>	<b>Variação quinquenal (%)</b>
Nº Edifícios	457 392	-9,2	-34,2
Nº de Pisos	962 614	-9,2	-34
Nº de Fogos	760 969	-13,8	-41,7
Nº de Divisões	3 696 054	-13,7	-41,9
Área total (m²)	215 206 226	-10,3	-31,3
Área habitável (m²)	72 024 823	-11,9	-37,6

	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2020</b>
<b>População Total</b>	10,1	10,2	10,1
<b>Crianças (0-14 anos)</b>	1,7	1,8	1,6
<b>Jovens (15-24 anos)</b>	1,4	1,1	1,2
<b>Adultos (25-64 anos)</b>	5,4	5,6	5,5
<b>Idosos (+65 anos)</b>	1,6	1,7	1,8

Fonte: INE, Gabinete de Estudos

## Q82

								Milhares Euros
	DESPESAS TOTAIS / FOGO				IMPOSTOS TOTAIS / FOGO			
	1994	1999	2001	2003	1994	1999	2001	2003
Albufeira	112,0	75,9	111,8	219,4	46,8	40,9	33,6	107,5
Beja	127,5	101,9	204,9	181,1	21,3	24,8	39,9	27,5
Braga	43,5	50,6	82,6	114,1	17,6	20,4	26,4	21,2
Cascais	250,6	243,6	633,8	284,6	129,5	156,6	330,3	120,2
Coimbra	100,7	78,4	135,4	254,6	38,7	46,6	49,9	74,7
Covilhã	95,3	144,5	292,7	248,5	16,8	27,4	48,5	31,8
Espinho	208,1	365,1	538,0	513,2	43,7	58,2	92,6	78,8
Évora	76,4	107,7	218,8	168,9	11,6	26,9	46,3	28,3
Faro	198,0	193,5	208,2	349,2	89,4	78,4	78,2	135,7
Figueira da Foz	39,6	94,4	160,8	96,8	9,3	23,7	47,5	21,7
Matosinhos	209,5	181,7	202,3	247,1	75,1	90,8	83,1	112,6
Palmela	56,8	55,8	81,9	97,2	12,9	26,0	46,5	48,0
Porto	1 001,9	1 105,5	1 785,7	1 655,8	425,1	509,4	760,8	506,7
Seixal	75,0	91,0	120,4	166,4	23,8	34,5	41,6	58,6
Sesimbra	66,7	58,2	53,8	135,0	16,6	21,4	15,7	43,2
Setúbal	85,6	93,8	209,4	141,0	22,1	36,2	55,3	63,5
Sines	50,1	129,8	167,1	256,6	8,5	32,5	49,0	43,3
Sintra	56,4	108,1	161,9		32,2	65,4	68,3	
Vila F.de Xira	86,3	124,7	157,1	206,4	33,4	57,4	52,0	90,4
<b>TOTAL</b>	<b>103,1</b>	<b>121,1</b>	<b>183,7</b>	<b>237,1</b>	<b>38,2</b>	<b>54,7</b>	<b>67,4</b>	<b>79,6</b>

Fonte: Elaboração Própria c/ dados Marktest

## Q83 Legislação IGT

	Diploma legal inicial	Nº Alterações/retificações	Diploma (última alteração/retificação)	Notas Complementares
<b>LBPPSOTU</b>	Lei 31/2014, de 30 maio	1	Lei 74/2017, de 18 agosto	Lei de bases Gerais da política pública de solos, de OT e de Urbanismo
<b>LBOTU</b>	Lei 48/98, de 11 de agosto	1	Revogada pela Lei 31/2014, de 30 maio	Lei de bases da política de OT e de urbanismo
<b>PNPOT</b>	Lei 58/2007, de 4 de setembro	3	Rect. 103-A/2007, de 2 de novembro	Programa Nacional da Política de OT
<b>RGEU</b>	DL 38282, 7 de Agosto 1951		Sem alterações de fundo	Regulamento Geral de Edificações e Urbanizações (Vários dos seus artigos iniciais foram revogados por diversos diplomas)
<b>Código de Expropriações</b>	Lei n.º 168/99, 18 Setembro	6	Lei 56/2008, de 4 setembro	Dec. Lei 845/76, foi o código inicial no período democrático
<b>Direito de Preferência</b>	Decreto 862/76, 22 Dezembro	2	Decreto 65/77, 18 março	Preferência pela administração
<b>Lei de Solos</b>	DL 794/76, 5 de Nov.	5	DL 307/09, 25 outubro	Política de Solos (não é desenvolvida apenas com este diploma)
<b>LBODTU</b>	Lei 48/98, 11 Agosto	1	Lei n.º 54/2007, de 31/08)	Lei de Bases do OT e Urbanismo
<b>Lei das AUGI</b>	Lei 91/95, 2 Setembro	6	Lei 70/2015, de 16 de julho	Áreas Urbanizadas de Gênese Ilegal
<b>RJUE</b>	DL 555/99, 16 Dezembro	19	DL 121/2018, de 28 de dez	Regime Jurídico da Urbanização e edificação
<b>RJIGT</b>	DL 380/99, 22 Setembro	11	Revogado pelo DL 80/2015, de 14 de maio, na sequência da Lei 74/2017, de 18 agosto	Regime Jurídico Instrumentos de Gestão do Território
<b>RJRU</b>	DL 307/09, 23 Outubro	4	DL 88/2017, de 27 de julho	Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
<b>RJAPP</b>	DL 232/07, 15 Junho	2	(DL n.º 58/2011, de 04/05)	Regime jurídico de avaliação de Planos e programas
<b>Classificação e reclassificação do Solo</b>	Decreto Reg. 11/10, 29 Maio	-	-	Crítérios de classificação e reclassificação do (uso) do solo
<b>Elaboração dos PDM</b>	DL 208/82	1	Portaria n.º 1474/2007, de 16 de novembro; Rect. N.º 1-C/2008, de 15/01)	Comissão de Acompanhamento de elaboração e revisão de PDM
<b>Conceitos Técnicos</b>	Decreto Reg. 9/2009, de 29 de maio	2		Conceitos técnicos no domínio do OT e urbanismo
<b>RJEF</b>	Lei 111/2015, de 27 de agosto	2	DL 199/2015, de 16 de setembro	Regime jurídico da estruturação fundiária
<b>RAN</b>	DL 73/2009, de 21 de março	2	DL 199/2015, de 16 de setembro	Regime jurídico da reserva agrícola nacional
<b>REN</b>	DL 166/2008,	5	DL 80/2015, de 14 de maio	Regime Jurídico da reserva ecológica nacional, foi criada pelo DL 93/90, de 19 de março
<b>Arrendamento Urbano</b>	Lei 6/2006, e3 27 de fevereiro	10	Retificação 11/2019, de 4 de abril	Novo regime do Arrendamento Urbano
<b>AIA</b>	DL 151-B/2013, de 31 de outubro	5	Lei 37/2017, 2 de junho	Avaliação de Impacte Ambiental



# Q84

**Quadro III.5- Edifícios Conduídos, segundo o Tipo de Obra, em Portugal, por NUTS III - 2010\***

	Total	Habitação Familiar	Edifícios							
			Alteração		Ampliação		Construção Nova		Reconstrução	
			Total	Habitação Familiar	Total	Habitação Familiar	Total	Habitação Familiar	Total	Habitação Familiar
Portugal 2009	34 254	27 323	1 386	845	5 107	3 628	26 798	22 031	963	819
Portugal 2010	31 887	25 249	1 309	838	5 007	3 444	24 515	20 082	1 056	885
Continente	30 253	23 908	1 277	824	4 670	3 174	23 282	19 048	1 024	862
Lisboa	3 642	3 139	213	164	596	457	2 827	2 512	6	6
Grande Lisboa	2 449	2 080	207	161	534	414	1 703	1 500	5	5
Península de Setúbal	1 193	1 059	6	3	62	43	1 124	1 012	1	1

Fonte: INE, Estatísticas das Obras Concluídas

Nota(s):

\* Informação com base nas Estimativas de Obras Concluídas 2009 e 2010

**Q85**

	1991	2001	2011
ALOJAMENTOS Familiars clàssics (1)	4.193.922	5.036.149	5.859.540
HABITANTES (total) (2)	9.867.147	10.318.084	10.562.178
FAMÍLIAS (total) (3)	3.149.803	3.734.056	4.043.726
(1)/(3)	1,33	1,35	1,44
(2)/(1)	2,35	2,05	1,8

**Q86 Contratos de compra e venda de prédios adquiridos por não residentes,**

Portugal	Total de prédios		Prédios urbanos				Prédios rústicos		Valores Médios
			Total		Em propriedade horizontal				
	N.º	milhares euros	N.º	milhares euros	N.º	milhares euros	N.º	milhares €	Milhares €/fogo (total prédios)
2012	6 902	798 484	5 029	713 520	2 800	366 116	1 624	44 622	115,7
2013	7 926	1 137 532	6 340	1 070 548	3 910	671 146	1 343	19 897	143,5
2014	10 814	1 907 432	8 903	1 830 642	5 654	1 180 749	1 587	23 159	176,4
2015	13 104	2 176 454	10 788	2 078 462	6 798	1 331 896	1 921	32 442	166,1
2016	14 592	2 275 494	11 716	2 146 317	6 985	1 268 555	2 439	51 703	155,9
2017	17 388	2 789 156	14 101	2 627 753	8 565	1 552 907	2 723	49 920	160,4
AML	3 522,0	974 942,0	3 413,0	957 047,1	2 748,0	732 073,0	91,0	5 863,6	276,8
Algarve (2017)	5 827,0	1 193 862,4	5 226,0	1 127 516,1	3 257,0	557 530,4	406,0	15 612,7	204,9

# **Q87 Contratos de compra e venda de prédios (Dados:INE)**

	Total de prédios		Prédios urbanos				Prédios rústicos		Prédios mistos		Média milhares €/transação (total prédios)	Média milhares €/transação (prédios urbanos total)
			Total		Em propriedade							
	N.º	<u>milhares</u> <u>euros</u>	N.º	<u>milhares</u> <u>euros</u>	N.º	<u>milhares</u> <u>euros</u>	N.º	<u>milhares</u> <u>euros</u>	N.º	<u>milhares</u> <u>euros</u>		
1992	248 285	6 557 470	166 030	5 615 478	112 232	3 762 945	78 441	730 766	3 814	211 225	26,4	33,8
1993	258 305	7 260 931	178 073	6 335 379	121 866	4 357 062	76 410	715 134	3 822	210 418	28,1	35,6
1994	263 374	7 765 371	186 920	6 897 879	130 008	4 906 839	72 572	636 680	3 882	230 813	29,5	36,9
1995	265 740	8 647 197	185 980	7 717 422	126 770	5 553 261	75 596	707 026	4 164	222 749	32,5	41,5
1996	234 045	8 486 548	177 226	7 604 117	126 057	5 541 681	53 356	671 823	3 463	210 608	36,3	42,9
1997	305 112	11 549 441	225 144	10 238 884	154 807	7 299 736	75 497	1 006 931	4 471	303 626	37,9	45,5
1998	344 601	15 327 145	261 193	13 739 874	182 217	9 563 650	78 522	1 194 573	4 886	392 699	44,5	52,6
1999	375 601	18 998 642	284 241	16 602 138	193 934	11 548 438	85 822	1 800 680	5 538	595 824	50,6	58,4
2000	346 188	18 467 043	255 406	16 004 138	171 458	10 578 428	85 418	1 837 062	5 364	625 843	53,3	62,7
2001	326 732	18 200 623	240 426	16 098 243	162 202	10 721 291	81 326	1 540 578	4 980	561 803	55,7	67,0
2002	329 301	20 023 145	254 645	18 181 245	178 111	12 636 008	70 679	1 406 024	3 977	435 876	60,8	71,4
2003	300 105	20 789 634	230 063	18 757 422	154 197	12 376 800	65 532	1 493 247	4 510	538 965	69,3	81,5
2004	276 292	23 226 244	219 726	21 233 051	156 051	14 640 252	52 684	1 348 837	3 882	644 357	84,1	96,6
2005	300 044	28 043 167	230 925	25 712 807	160 420	16 363 009	64 764	1 595 492	4 355	734 869	93,5	111,3
2006	285 483	29 407 341	219 466	26 620 815	151 907	16 465 021	61 945	1 938 029	4 072	848 497	103,0	121,3
2007	281 365	29 630 074	210 892	26 236 033	145 245	16 708 444	66 173	2 340 664	4 300	1 053 377	105,3	124,4
2008	241 040	24 425 670	173 579	21 869 554	117 492	13 357 282	63 551	1 753 866	3 910	802 250	101,3	126,0
2009	205 442	18 517 306	146 062	16 856 234	85 527	9 280 754	56 810	1 230 849	2 570	430 222	90,1	115,4
2010	209 321	19 150 947	151 957	17 983 402	86 869	9 326 286	55 025	811 605	2 339	355 940	91,5	118,3
2011	167 496	12 290 656	112 062	11 285 615	61 821	6 119 598	53 259	709 153	2 175	295 887	73,4	100,7
2012	142 053	9 490 407	90 809	8 653 864	52 866	4 596 460	49 368	588 020	1 876	248 522	66,8	95,3
2013	141 839	10 673 176	95 058	9 493 317	59 490	5 535 184	45 047	968 627	1 734	211 232	75,2	99,9
2014	148 518	12 117 579	98 512	11 299 384	62 082	6 706 090	48 049	557 770	1 957	260 425	81,6	114,7
2015	173 692	15 130 531	120 474	14 224 586	76 981	8 533 930	50 892	595 924	2 326	310 021	87,1	118,1
2016	199 604	18 234 609	143 696	17 129 092	91 652	9 965 271	53 321	741 159	2 587	364 358	91,4	119,2
2017	226 617	24 334 399	168 798	22 966 521	108 208	12 029 361	54 880	868 013	2 939	499 865	107,4	136,1
AML 2017	56 935	12123 001	55 478	11939 777	44 451	6353 647	1 317	147 358	140	35 866	212,9	215,2
Algarve 2017	20 311	2916 501	17 578	2739 056	11 955	1495 354	2 257	82 250	476	95 195	143,6	155,8

### Q88 Transações Imóveis, Não residentes e residentes (INE)

	Média milhares €/transação (total prédios)	Média milhares €/transação (prédios urbanos total)	Média milhares €/transação (prédios urbanos total) não residentes
1992	26,4	33,8	
1993	28,1	35,6	
1994	29,5	36,9	
1995	32,5	41,5	
1996	36,3	42,9	
1997	37,9	45,5	
1998	44,5	52,6	
1999	50,6	58,4	
2000	53,3	62,7	
2001	55,7	67,0	
2002	60,8	71,4	
2003	69,3	81,5	
2004	84,1	96,6	
2005	93,5	111,3	
2006	103,0	121,3	
2007	105,3	124,4	
2008	101,3	126,0	
2009	90,1	115,4	
2010	91,5	118,3	
2011	73,4	100,7	
2012	66,8	95,3	115,7
2013	75,2	99,9	143,5
2014	81,6	114,7	176,4
2015	87,1	118,1	166,1
2016	91,4	119,2	155,9
2017	107,4	136,1	160,4
AML 2017	212,9	215,2	276,8
Algarve 2017	143,6	155,8	204,9

### Q89 Transações Imóveis, Só residentes(INE)

	Média milhares €/transação (total prédios)	Média milhares €/transação (prédios urbanos total)
1992	26,4	33,8
1993	28,1	35,6
1994	29,5	36,9
1995	32,5	41,5
1996	36,3	42,9
1997	37,9	45,5
1998	44,5	52,6
1999	50,6	58,4
2000	53,3	62,7
2001	55,7	67,0
2002	60,8	71,4
2003	69,3	81,5
2004	84,1	96,6
2005	93,5	111,3
2006	103,0	121,3
2007	105,3	124,4
2008	101,3	126,0
2009	90,1	115,4
2010	91,5	118,3
2011	73,4	100,7
2012	66,8	95,3
2013	75,2	99,9
2014	81,6	114,7
2015	87,1	118,1
2016	91,4	119,2
2017	107,4	136,1
AML 2017	212,9	215,2
Algarve 2017	143,6	155,8

Q90

**Quadro III.4 - Edifícios Concluídos em Construções novas para Habitação familiar segundo o Tipo de edifício, em Portugal, por NUTS III - 2010\***

		Edifícios	
	Total	Edifício de apartamentos	Morada
Portugal 2009	22 031	2 612	19 411
Portugal 2010	20 082	2 214	17 860
Continente	19 048	2 117	16 924
Lisboa	2 512	473	2 037
Grande Lisboa	1 500	284	1 214
Península de Setúbal	1 012	189	823

SITUAÇÃO URBANÍSTICA	OPERAÇÕES URBANÍSTICAS e respetivo procedimento de CONTROLO PRÉVIO									
	Operações Loteamento	Obras de Urbanização	Trabalhos remodelação Terrenos	Obras de Construção	Obras de Anulação	Obras de Alteração	Obras de	Reconstrução com Manutenção	Reconstrução sem Manutenção Fachada	Demolição n/ prevista na licença de Construção
Área abrangida por Op. Loteamento	-	C.P.	C.P.	C.P.	C.P.	C.P.	-	C.P.	Licença	Licença
Área em PP alíneas c), d) e f) art.º 91º RJIGT	Licença	Licença	Licença	C.P.	C.P.	C.P.	-	C.P.	Licença	Licença
Área em PP fora das alíneas	Licença	Licença	Licença	C.P. cond.	C.P. cond. <sup>2</sup>	C.P. cond. <sup>2</sup>	-	C.P.	Licença	Licença
Área em PU	Licença	Licença	Licença	C.P. cond. <sup>2</sup>	C.P. cond. <sup>2</sup>	C.P. cond. <sup>2</sup>	-	C.P.	Licença	Licença
Área em PDM	Licença	Licença	Licença	C.P. cond. <sup>2</sup>	C.P. cond. <sup>2</sup>	C.P. cond. <sup>2</sup>	-	C.P.	Licença	Licença
Área s/ PMOT	Licença	Licença	Licença	C.P. cond. <sup>2</sup>	C.P. cond. <sup>2</sup>	C.P. cond. <sup>2</sup>	-	C.P.	Licença	Licença
Área em Servidão	Licença	Licença	Licença	Licença	Licença	Licença	-	Licença	Licença	Licença
Situação de Classificação	Licença	Licença	Licença	Licença	Licença	Licença	Licença	Licença	Licença	Licença



## Q92

País	Nº Municípios	Dimensão Média (hab)	% Municípios Menos de 5000 hab	Despesas Locais (% PIB)	Nº Municípios 1950	% c/ ori
<b>Áustria</b>	2357	3560	91,0%	8,20%	3999	
<b>Bélgica</b>	589	18.480	14,0%	7,10%	2669	
<b>Dinamarca</b>	98	55.90	3,0%	3 7, 6 %	1387	
<b>Finlândia</b>	336	15960	52,0%	22,50%	547	
<b>França</b>	36.697	1.770	95,0%	11, 8 %	38814	
<b>Alemanha</b>	11. 533	7. 0 8 0	77,0%	8,00%	24272	
<b>Grécia</b>	325	34.780	53,0%	2,80%	5959	
<b>Itália</b>	8.094	7. 4 7 0	71,0%	15,70%	7781	
<b>Holanda</b>	418	39. 74 0	2,0%	17, 2 %	1015	
<b>Portugal<sup>1</sup></b>	308	34.380	20,0%	7, 2 %	303	
<b>Espanha</b>	8 .116	5.680	85,0%	24,30%	9214	
<b>Suécia</b>	290	32.340	4,0%	25,50%	2281	
<b>Reino Unido</b>	406	152.680	0,0%	14,00%	2028	

[7]

\*\*\*\*\*]

<sup>1</sup> Portugal foi o país que mais cedo fez profundas reformas no seu desenho territorial autárquico, reduzindo drasticamente o número dos seus municípios em....

Nota: Estes valores dizem respeito ao nível municipal, nos termos da classificação europeia do Comité das Regiões.

Fontes: Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2010, OTOC; que se baseia no CCRE/CEMR. EU Subnational Governments: 2010 Key Figures. 2011/2012 Edition.

Assim, no caso português não estão incluídas as freguesias e os serviços municipalizados

**Q93 Receitas por derramas sobre IRC empresarial, milhares €, Concelhos da AML (em atualização)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ALCOCHETE	198,5	428,9	290,4	345,3	312,3	213,0	558,8
ALMADA	2 111,3	3 336,0	2 329,6	2 534,1	2 933,5	982,9	2 611,7
BARREIRO	800,5	1 413,0	850,9	738,7	780,5	332,2	841,4
MOITA	430,3	756,5	495,4	659,8	455,4	320,8	349,2
MONTIJO	640,6	941,2	743,6	892,3	1 214,2	158,7	1 419,3
PALMELA	5 236,2	5 910,2	5 507,1	5 066,0	3 321,2	3 540,7	2 948,0
SEIXAL	2 626,8	3 008,2	3 249,8	2 582,6	5 527,7	5 303,2	-
SESIMBRA	590,2	856,1	485,3	466,8	452,7	296,1	318,1
SETUBAL	3 626,6	5 251,3	3 619,2	-	3 659,0	4 105,7	3 764,8
AMADORA	5 367,7	7 013,8	5 383,2	6 343,4	-	2 148,4	4 863,8
CASCAIS	14 343,2	6 924,2	5 538,6	5 917,2	5 209,9	9 457,9	6 009,1
LISBOA	52 902,9	99 266,0	78 580,2	81 223,5	100 070,5	78 522,2	114 599,9
LOURES	10 476,4	12 500,2	8 364,1	7 354,8	7 613,1	6 067,3	5 649,9
MAFRA	775,4	1 277,2	1 026,0	1 263,9	1 414,7	1 157,4	1 245,0
ODIVELAS	23 754,1	2 825,4	2 078,8	2 381,6	1 966,5	1 283,4	1 873,2
OEIRAS	2 245,0	28 970,6	20 472,4	19 515,1	18 942,7	15 942,1	20 468,8
SINTRA	13 030,2	18 370,9	12 867,9	12 382,2	13 157,9	7 740,5	9 914,5
VILA FRANCA DE XIRA	3 804,9	7 110,5	3 535,4	4 500,1	4 302,2	2 030,9	5 287,5

2

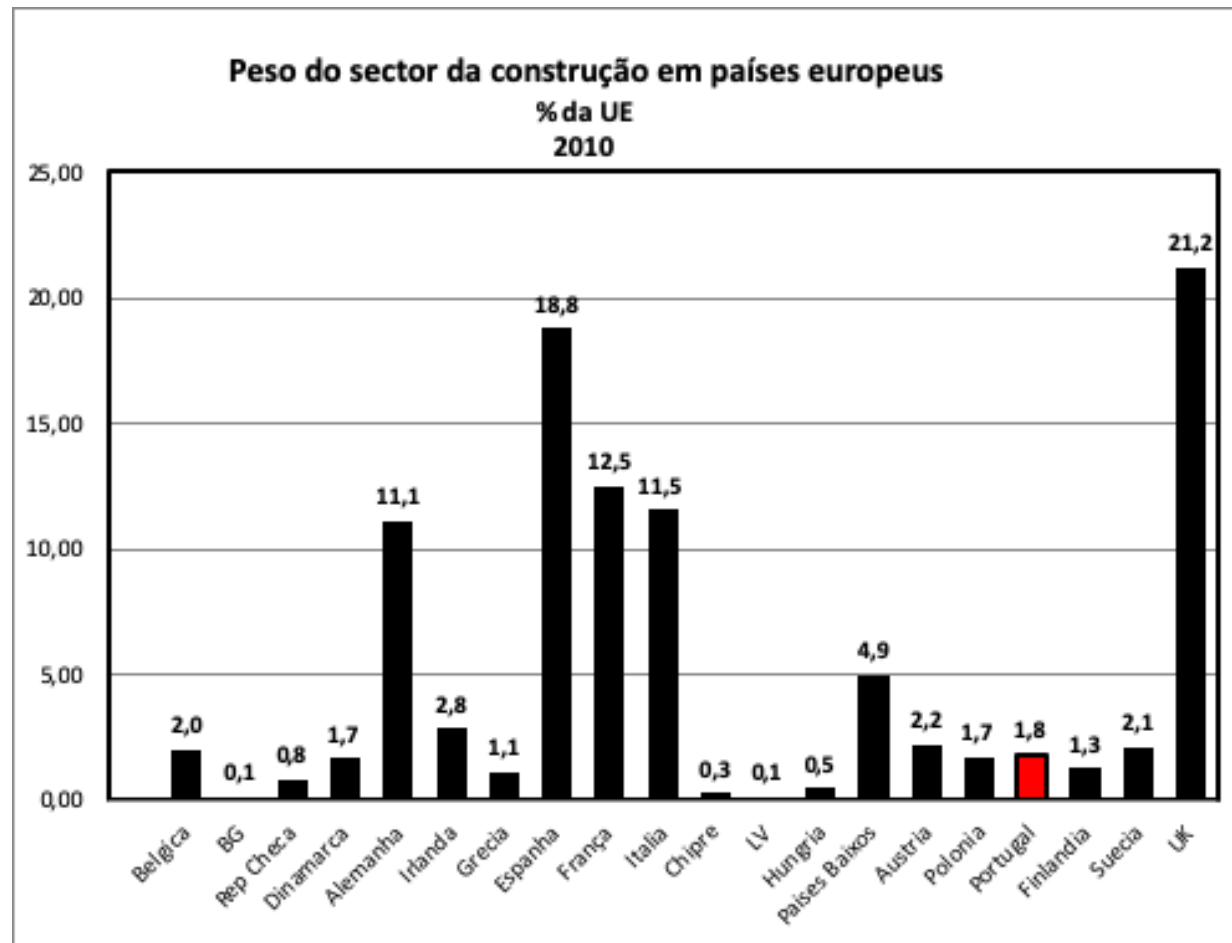
## DADOS GERAIS - AMOSTRA DE MUNICÍPIOS

Unidades: Milhares

CONCELHO	AREA (ha)	TRAB. AUTARQUIA (1994)	HABITANTES (2004)	ELEITORES (2004)	IMPOSTOS DIRECTOS MUNICIPAIS				IMPOSTOS ESTADO		IMPOSTOS ESTADO PER CAPITA HABITANTES	IMPOSTOS MUNICIPAIS PER CAPITA HABITANTES
					TOTAL (2004)	IMI (2004)	IMT (2004)	DERRAMAS IRC (2003)	IRC (2003)	TOTAL (2004)		
Almada	7,0	1,3	165,4	140,4	30 184,8	19 011,6	9 359,3	2 111,3	16 571,3	127 062,8	768,4	182,5
Barreiro	3,8	0,7	79,0	71,6	8 727,5	4 629,2	3 336,9	1 033,6	7 752,2	42 988,8	544,2	110,5
Beja	114,7	0,4	35,0	29,9	3 053,8	1 232,5	1 450,8	629,4	5 496,3	33 367,1	954,2	87,3
Braga	18,3	0,8	170,9	130,9	20 419,5	13 258,5	6 978,0	3 547,4	26 846,5	160 842,6	941,4	119,5
Cascais	9,7	2,4	181,4	146,2	55 913,3	25 181,9	27 875,2	14 343,2	57 216,3	317 070,5	1 747,5	308,2
Coimbra	31,6	1,2	142,4	123,8	26 277,5	13 430,5	11 241,4	4 140,3	12 531,0	79 731,7	559,9	184,5
Covilhã	55,6	0,3	53,5	49,3	4 766,1	2 989,8	1 334,8	1 172,3	8 804,5	34 694,1	648,5	89,1
Évora	130,4	0,6	55,6	45,9	6 858,9	3 286,9	2 927,8	1 414,9	13 183,6	75 217,2	1 352,4	123,3
Faro	20,1	0,5	58,3	48,9	13 571,6	6 187,7	6 447,6	2 761,1	12 844,3	65 425,6	1 122,1	232,8
Oeiras	4,6	1,4	168,5	135,4	43 546,7	20 963,4	18 581,4	23 754,1	160 751,3	602 542,2	3 576,4	258,5
Palmela	46,3	0,4	58,2	41,8	20 694,7	12 853,0	7 209,2	5 236,2	50 311,1	119 747,1	2 056,7	355,4
Seixal	9,5	0,9	164,7	114,6	20 100,5	11 806,8	6 510,1	2 626,7	19 449,7	100 825,5	612,1	122,0
Sesimbra	19,6	0,5	44,0	32,7	10 530,2	5 781,2	4 274,2	590,2	2 966,9	16 709,7	379,4	239,1
Setúbal	17,1	1,2	120,1	93,6	22 154,1	12 733,1	8 043,0	3 626,6	49 844,1	147 932,4	1 231,6	184,4
Sintra	32,0	1,6	409,5	262,6	52 772,6	28 741,8	19 781,3	13 030,2	168 148,5	915 135,7	2 234,9	128,9
Vila F. de Xira	32,1	0,6	133,2	97,8	26 116,7	10 528,4	14 238,7	3 804,9	24 758,3	112 781,0	846,6	196,0
<b>TOTAL</b>	<b>557,7</b>	<b>14,8</b>	<b>2 039,7</b>	<b>1 565,2</b>	<b>365 688,4</b>	<b>192 616,6</b>	<b>149 589,7</b>	<b>83 822,4</b>	<b>637 475,8</b>	<b>2 952 073,9</b>	<b>1 447,3</b>	<b>179,3</b>

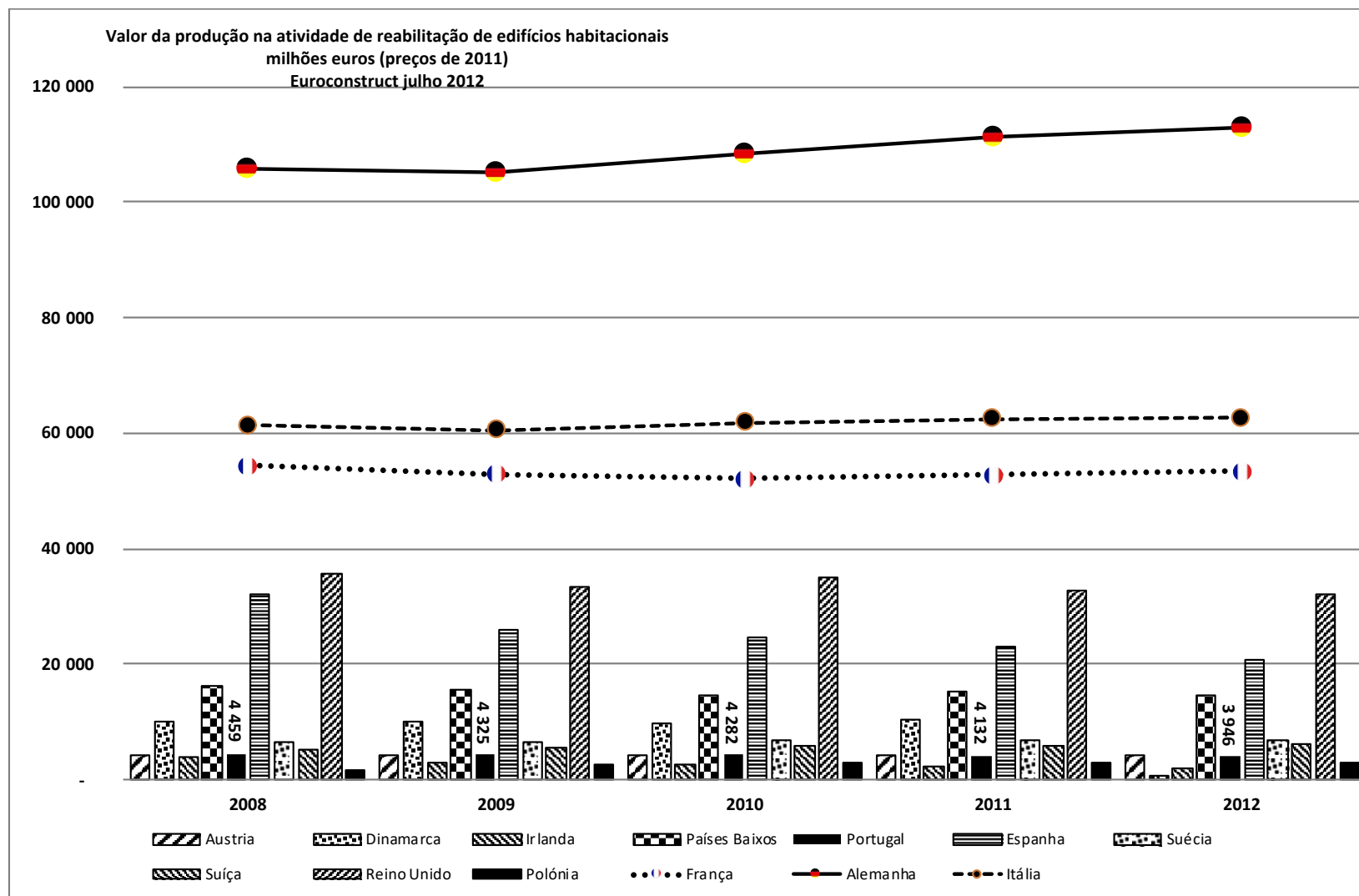
FONTE: BASE DADOS MARKTEST (DGCI, INE)

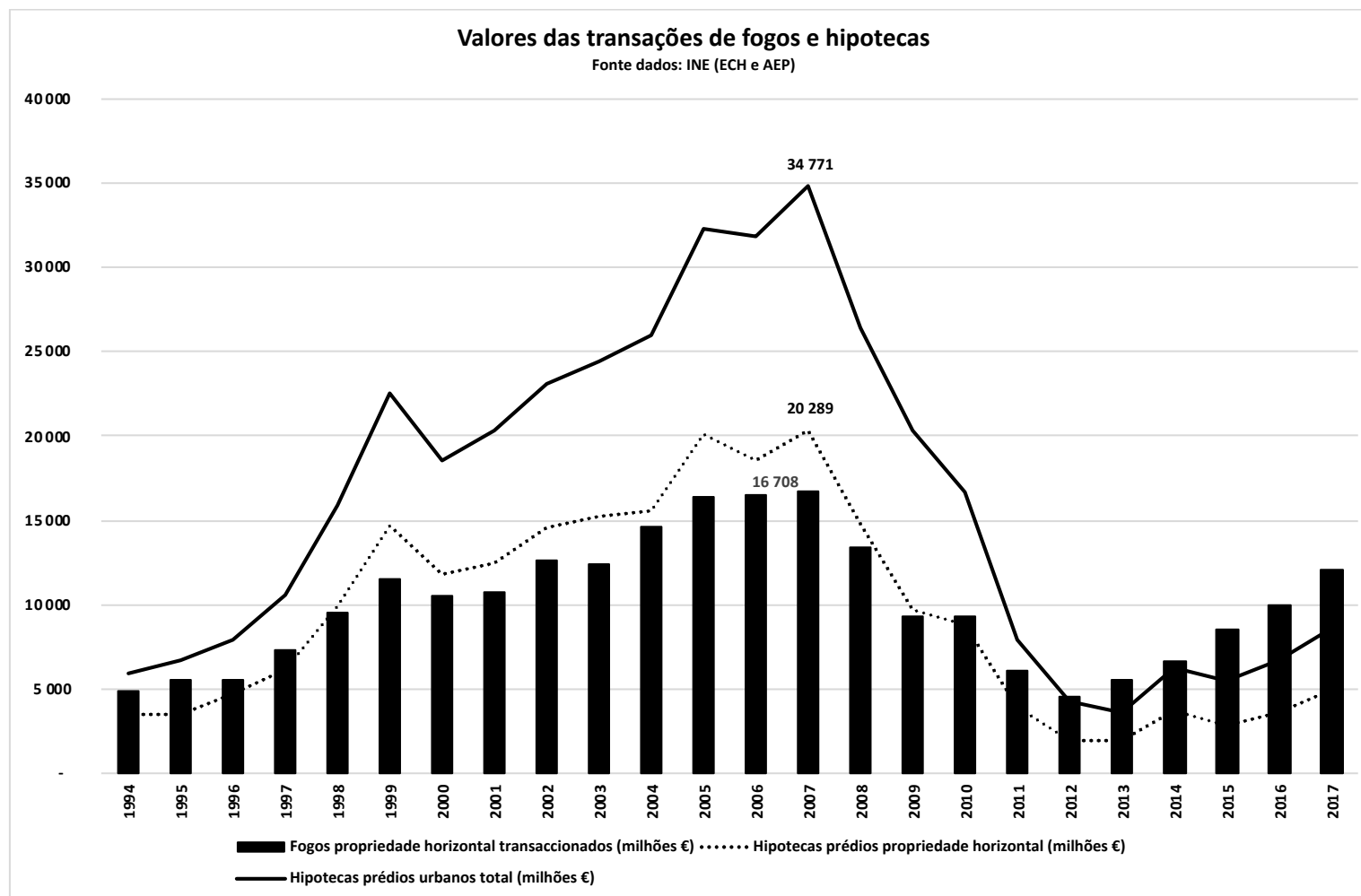
G1

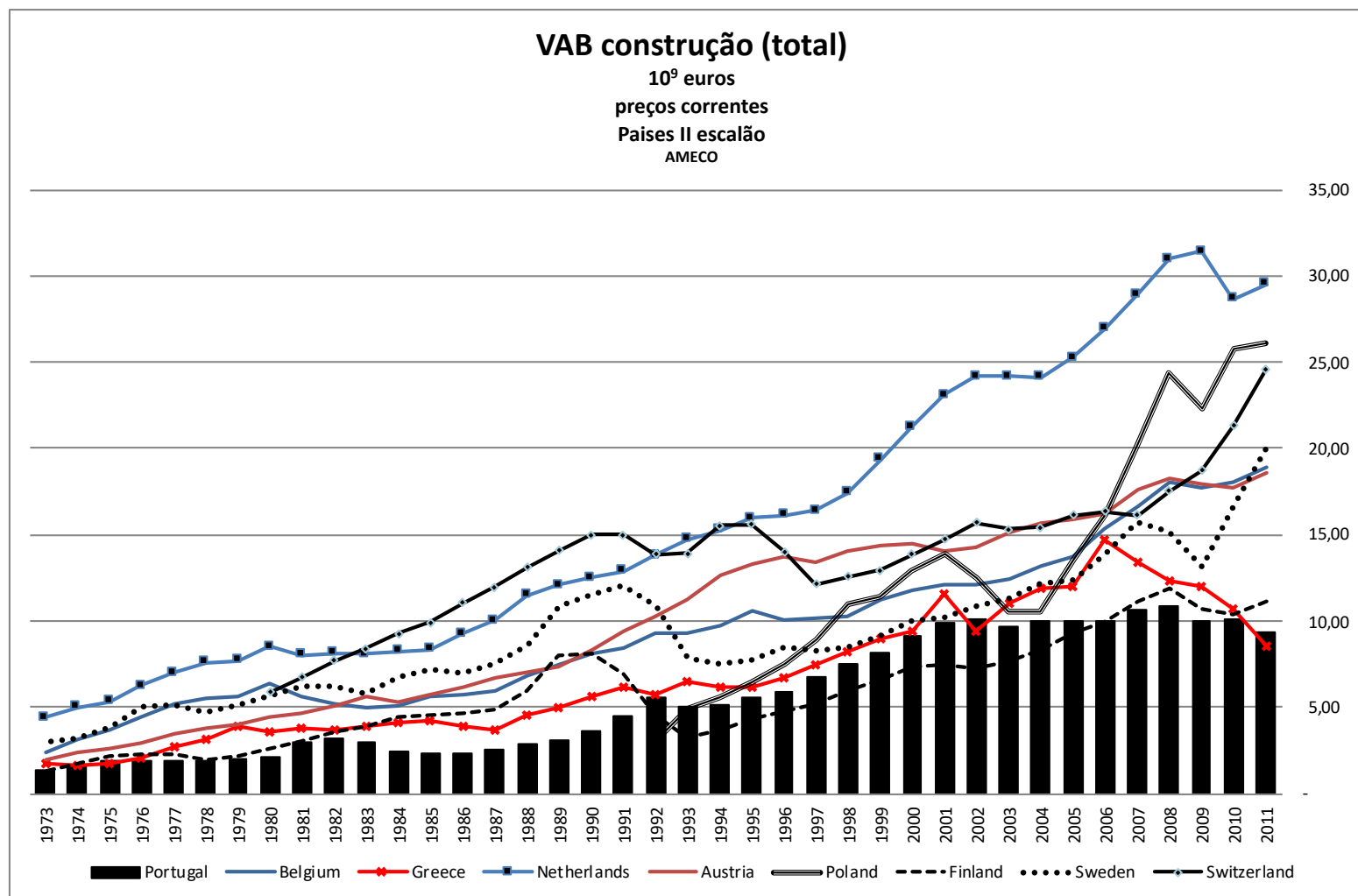


Fonte: Eurostat, UK

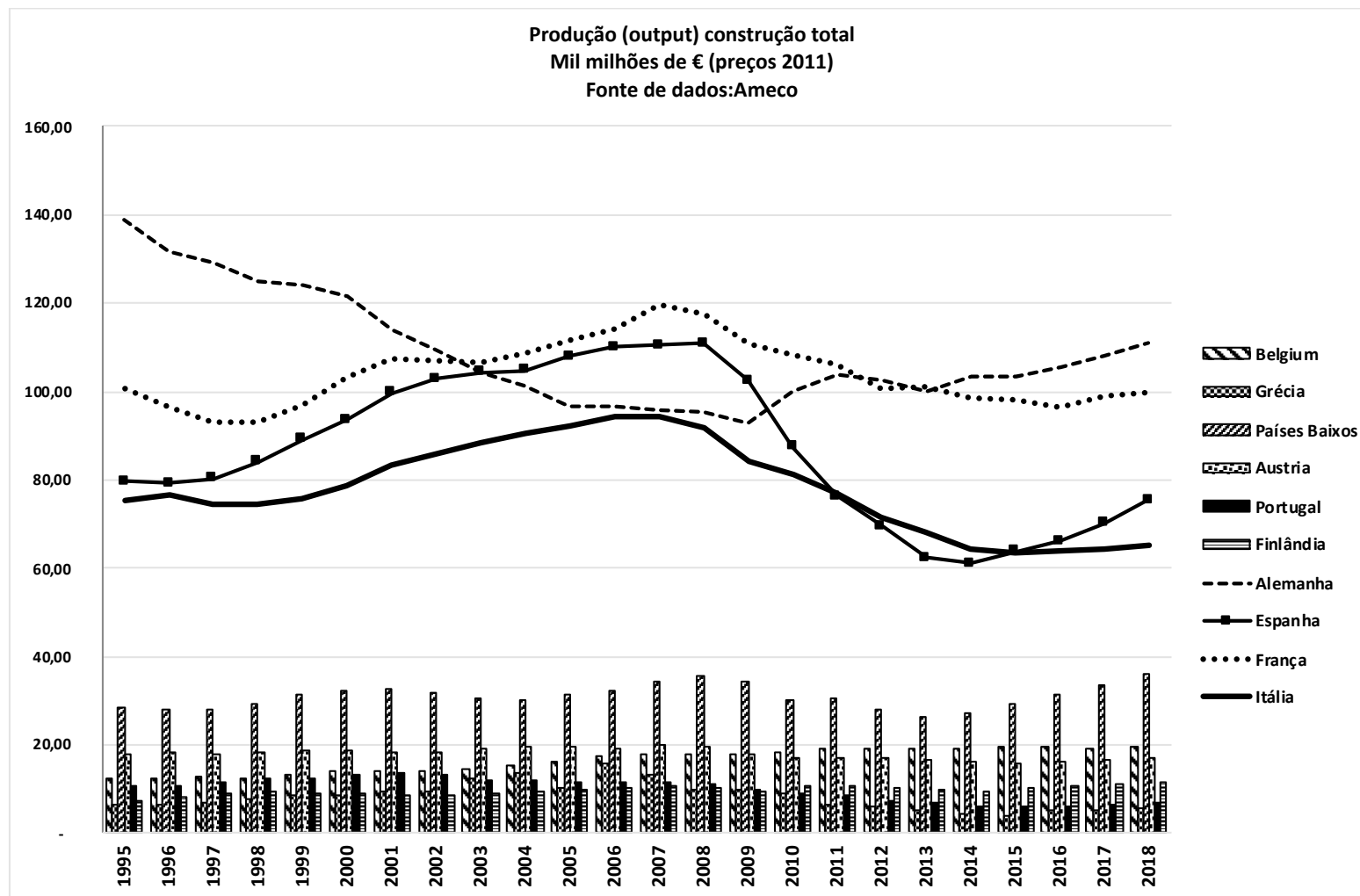
G2





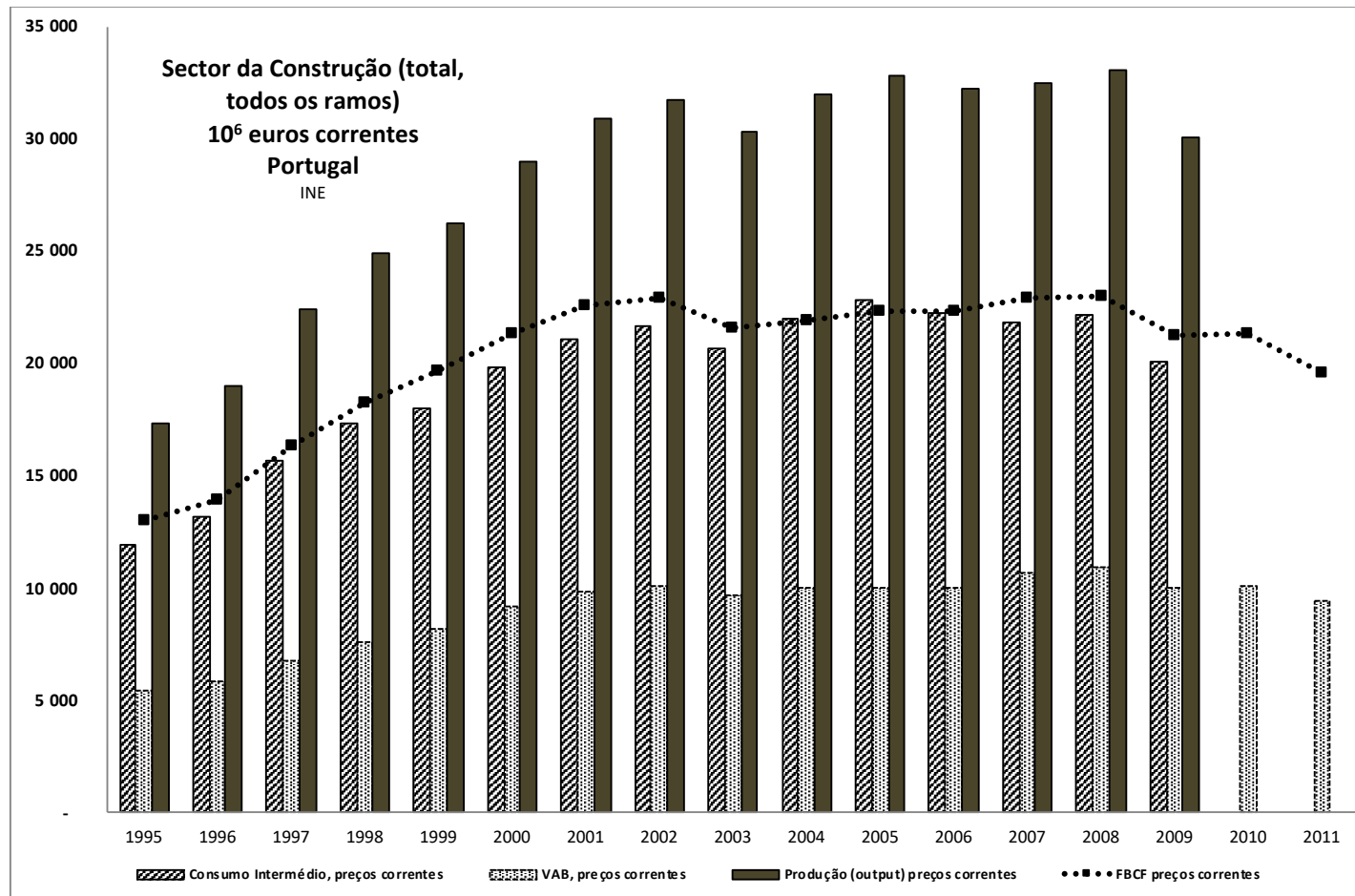


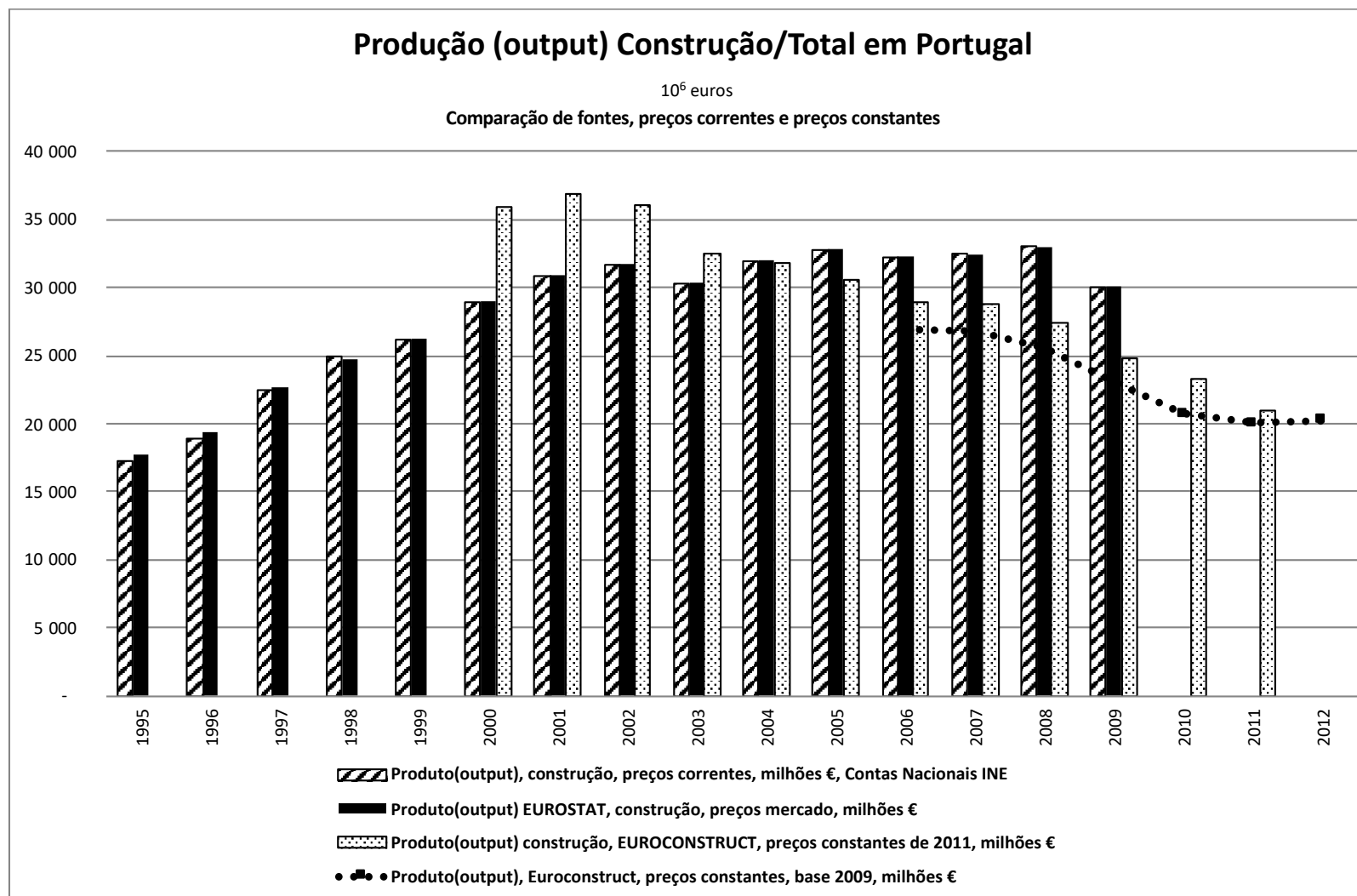
G5



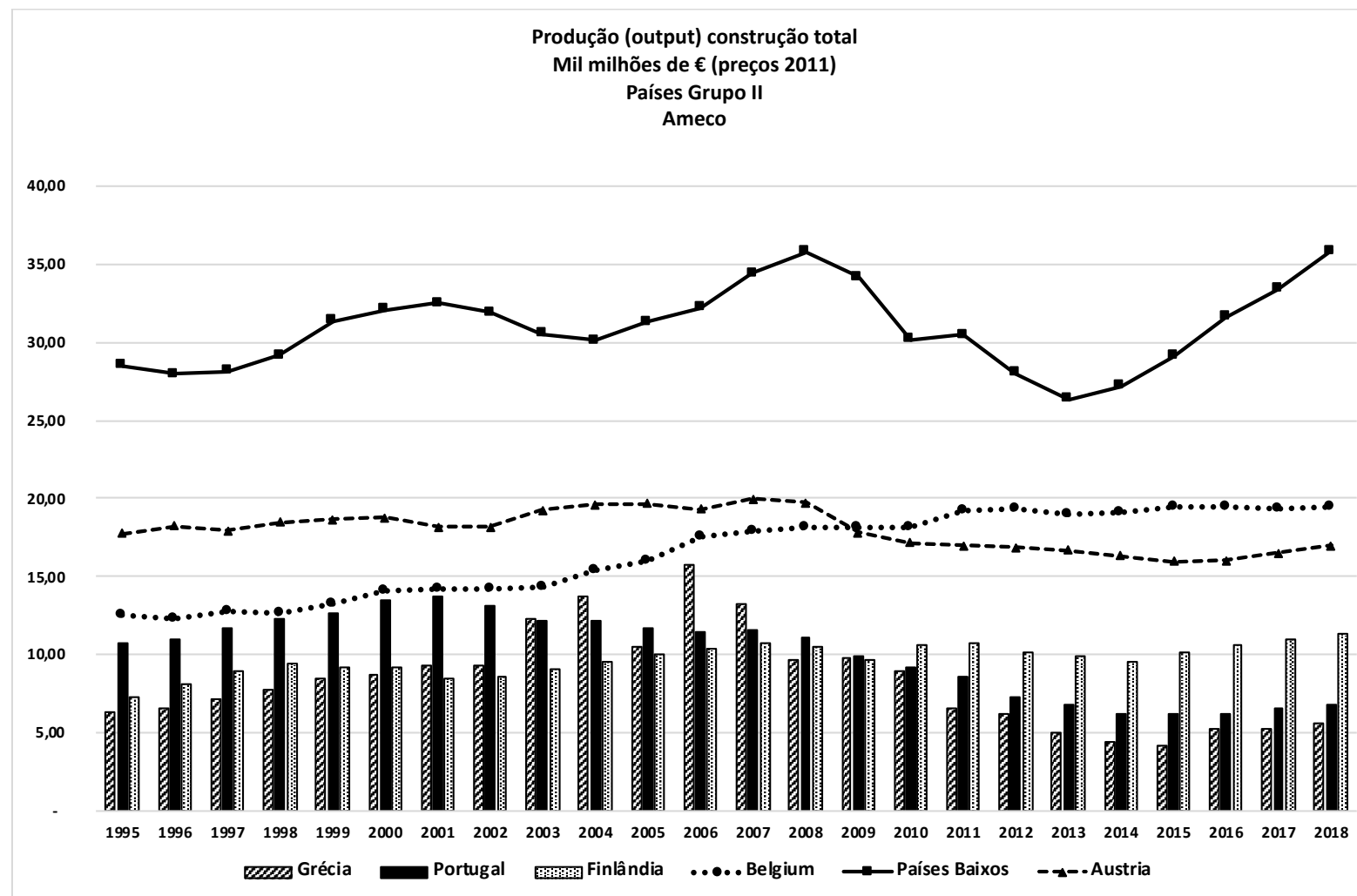


G6

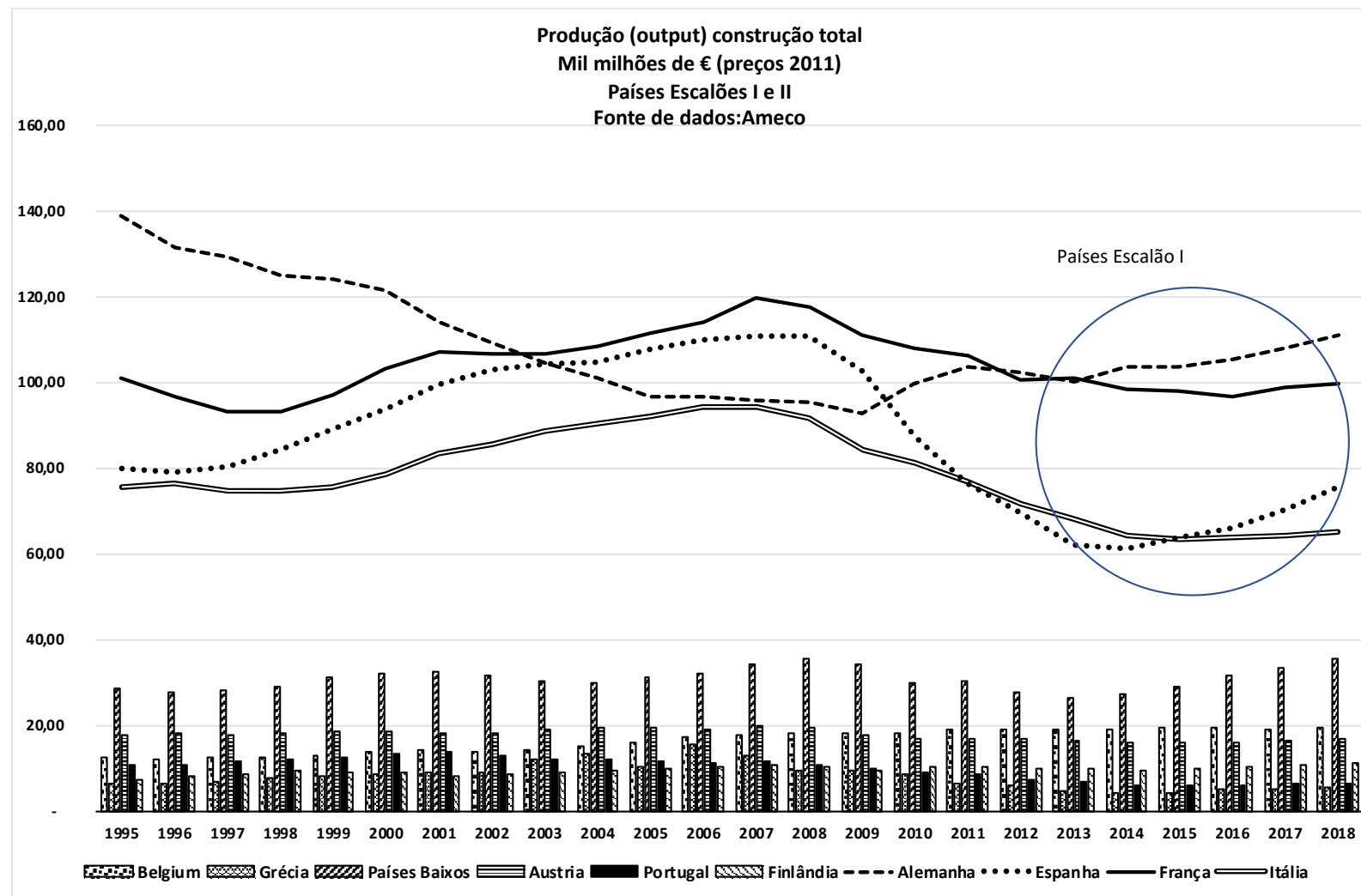




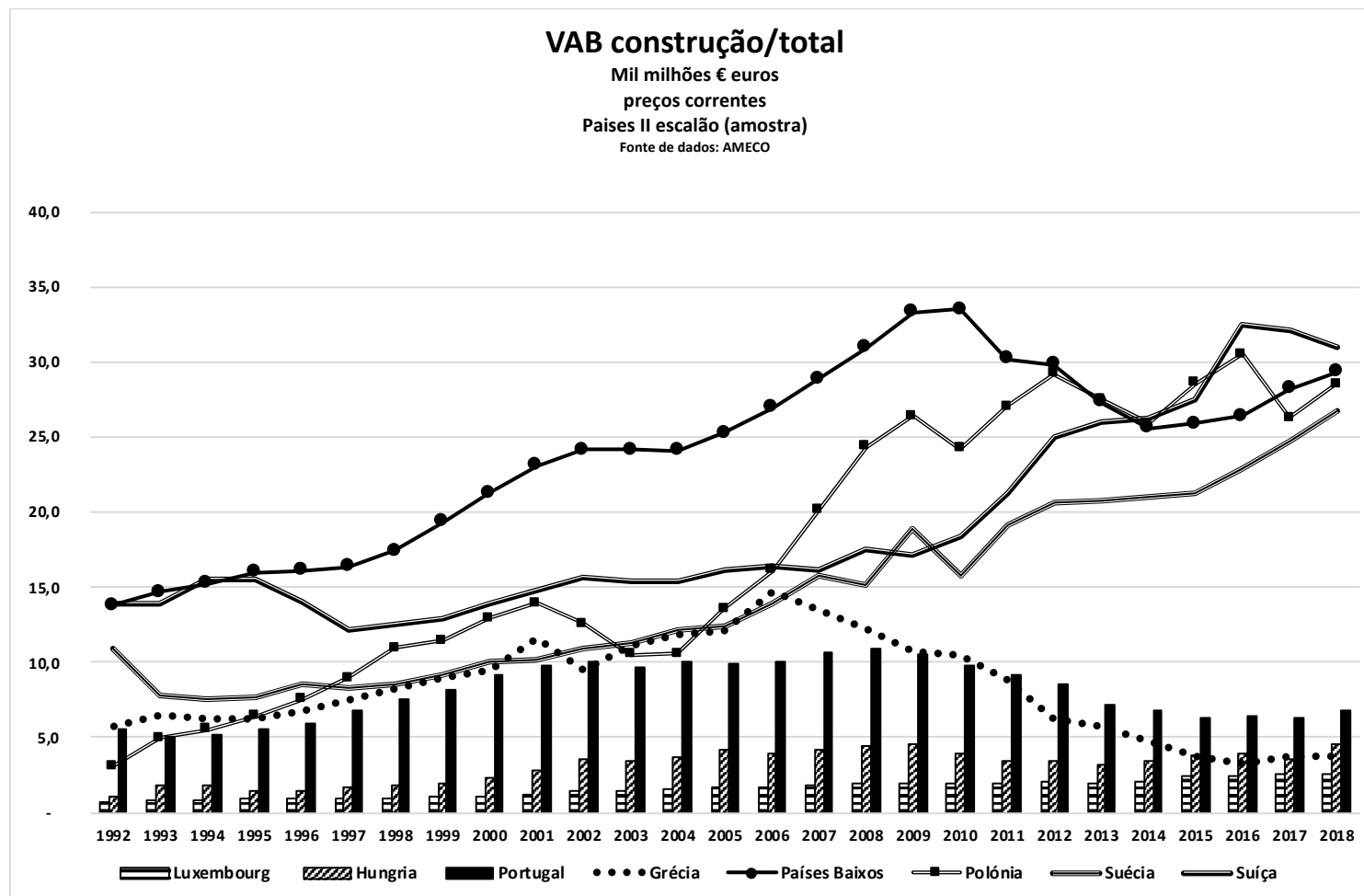
G8



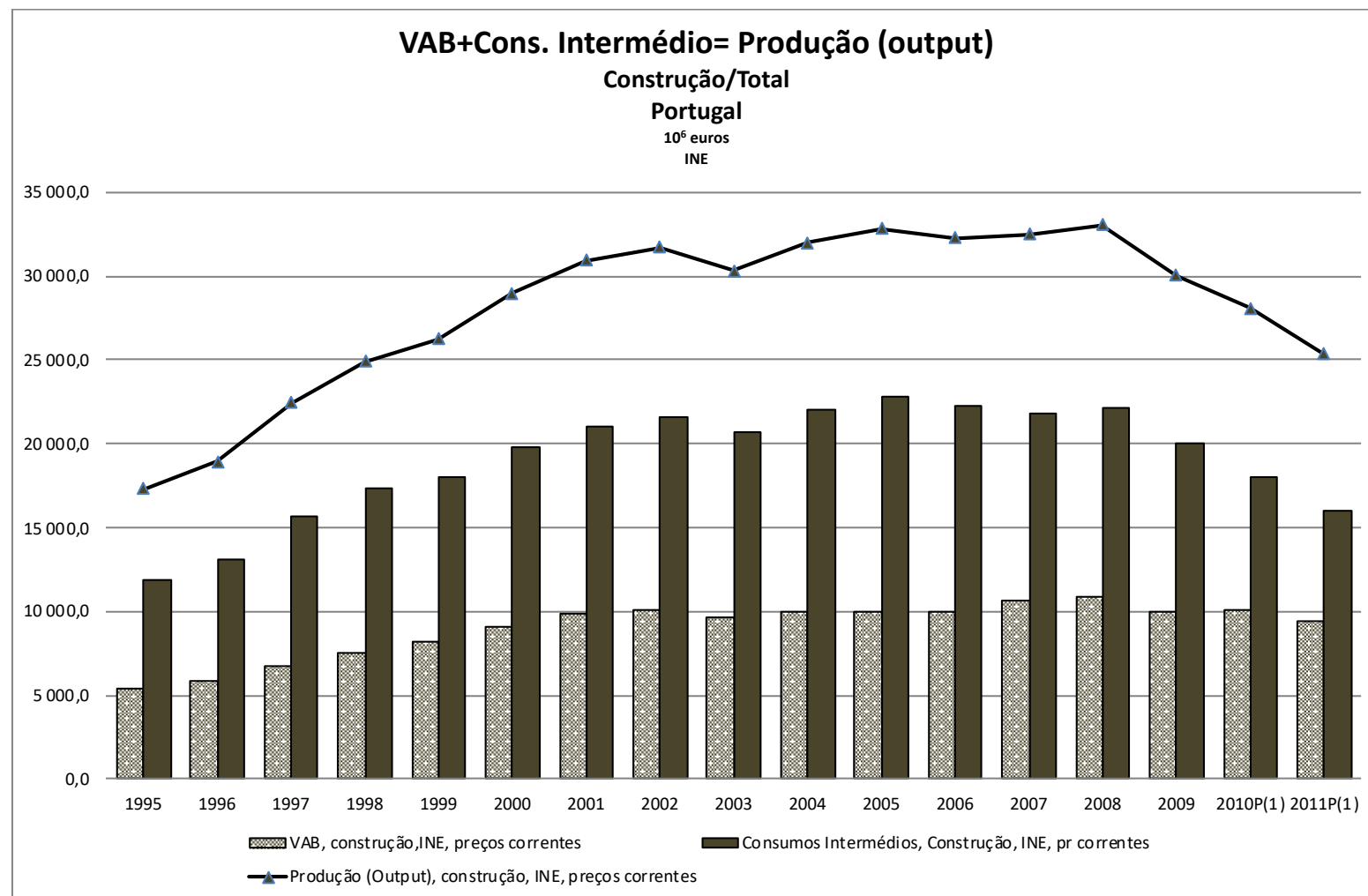
G9



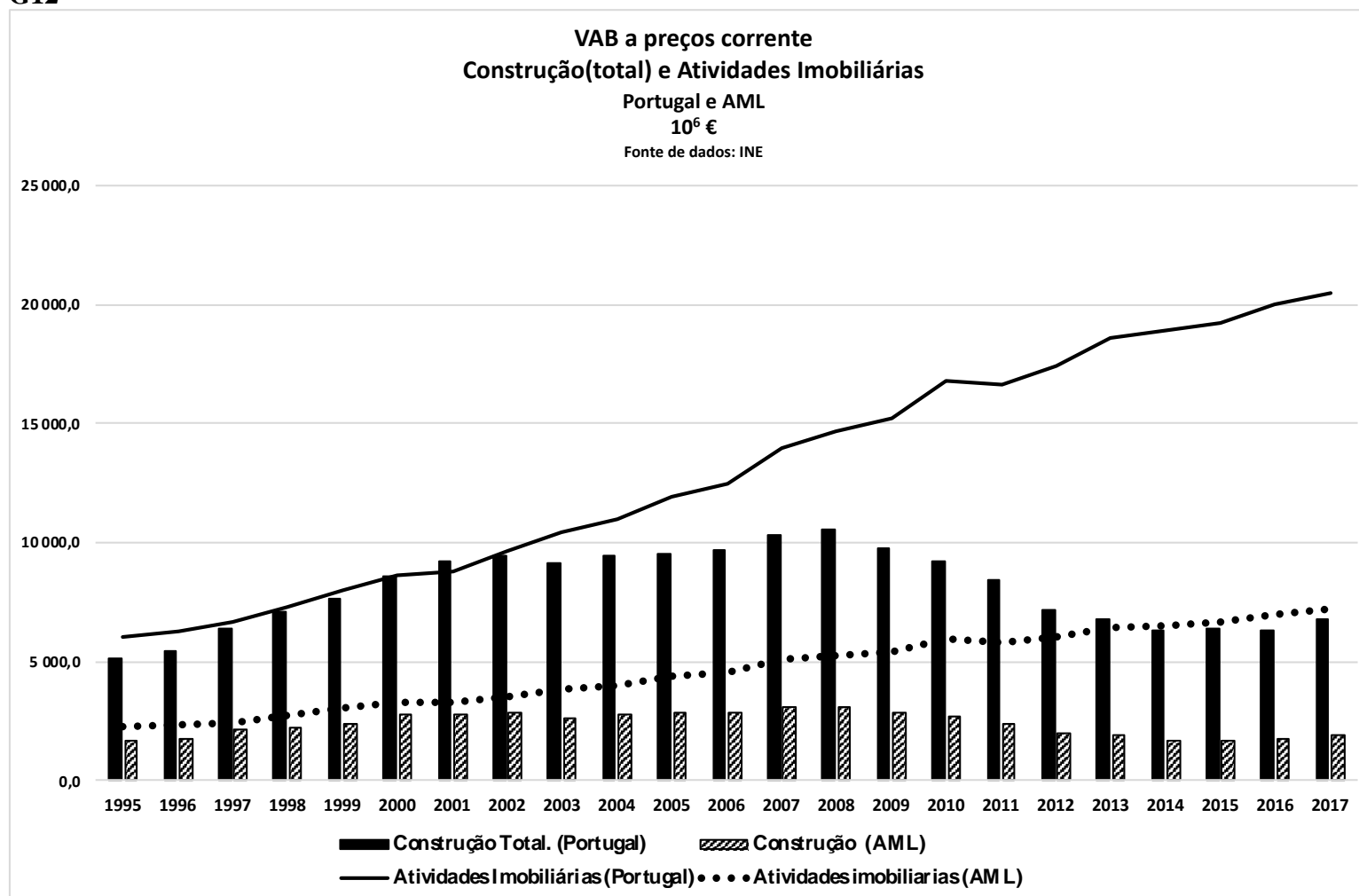
G10



G11

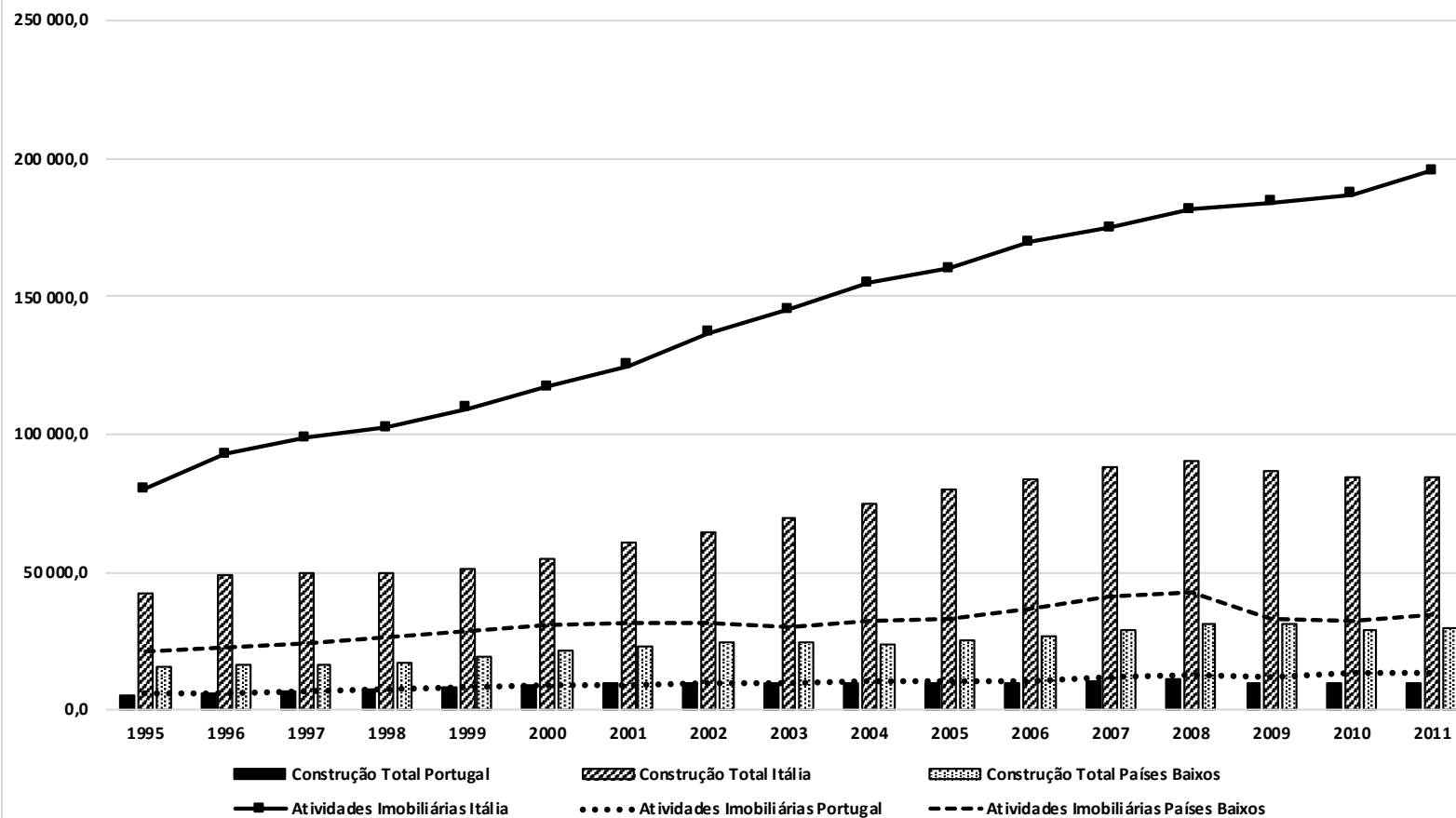


G12



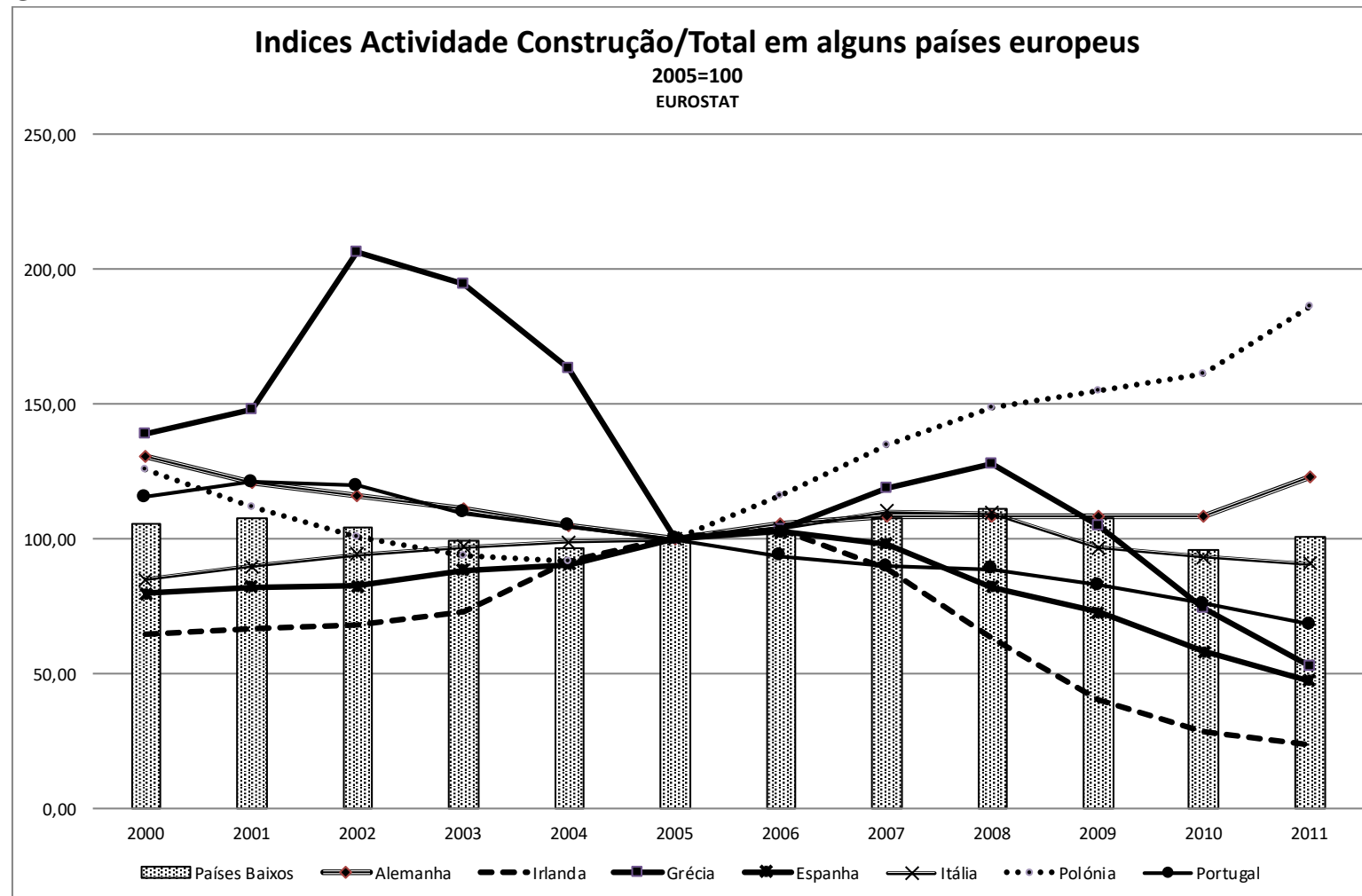
G13

**VAB a preços correntes**  
**Construção (total) e Atividades Imobiliárias**  
**Milhões €**  
 Fonte de dados :Eurostat

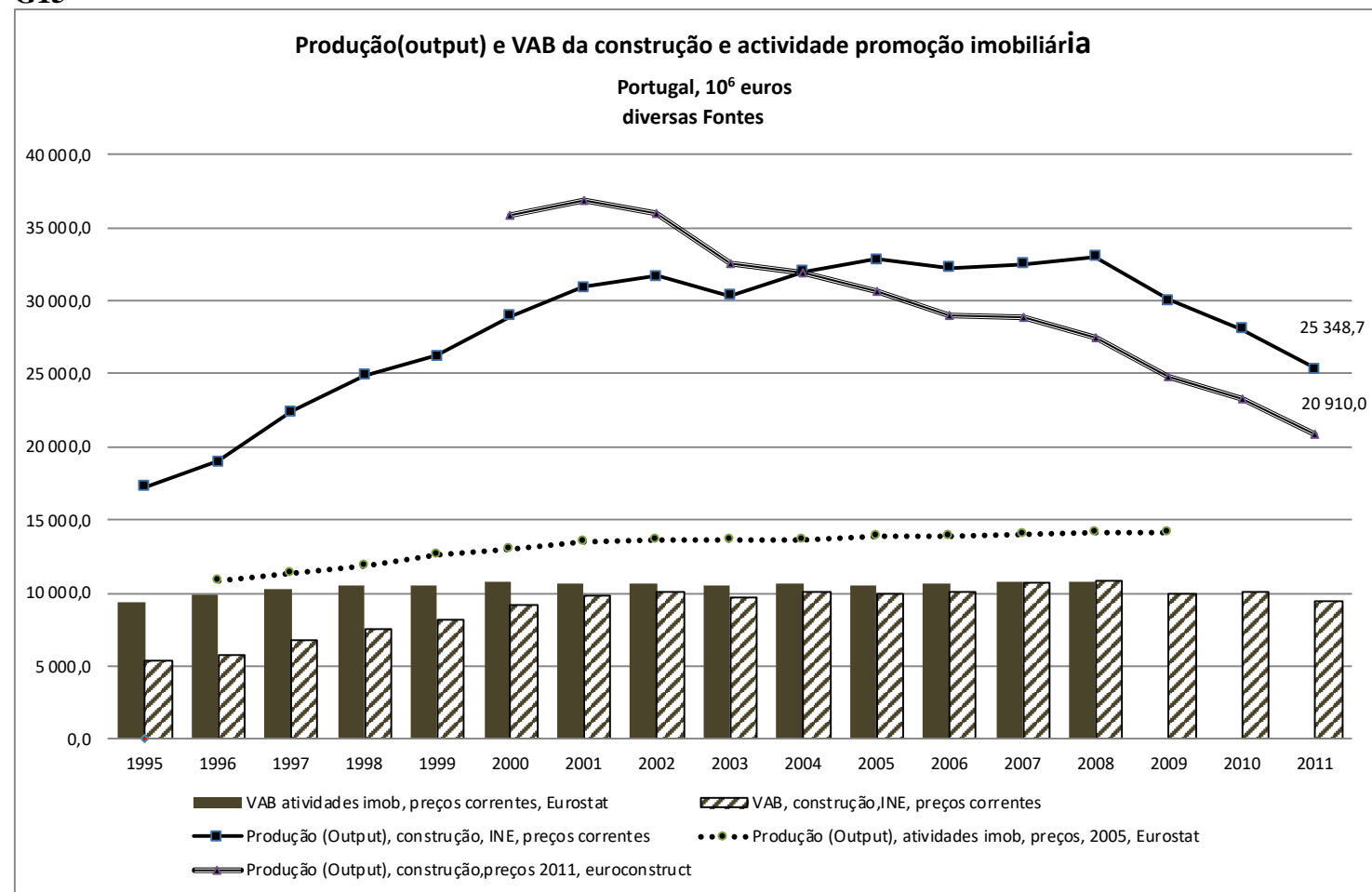




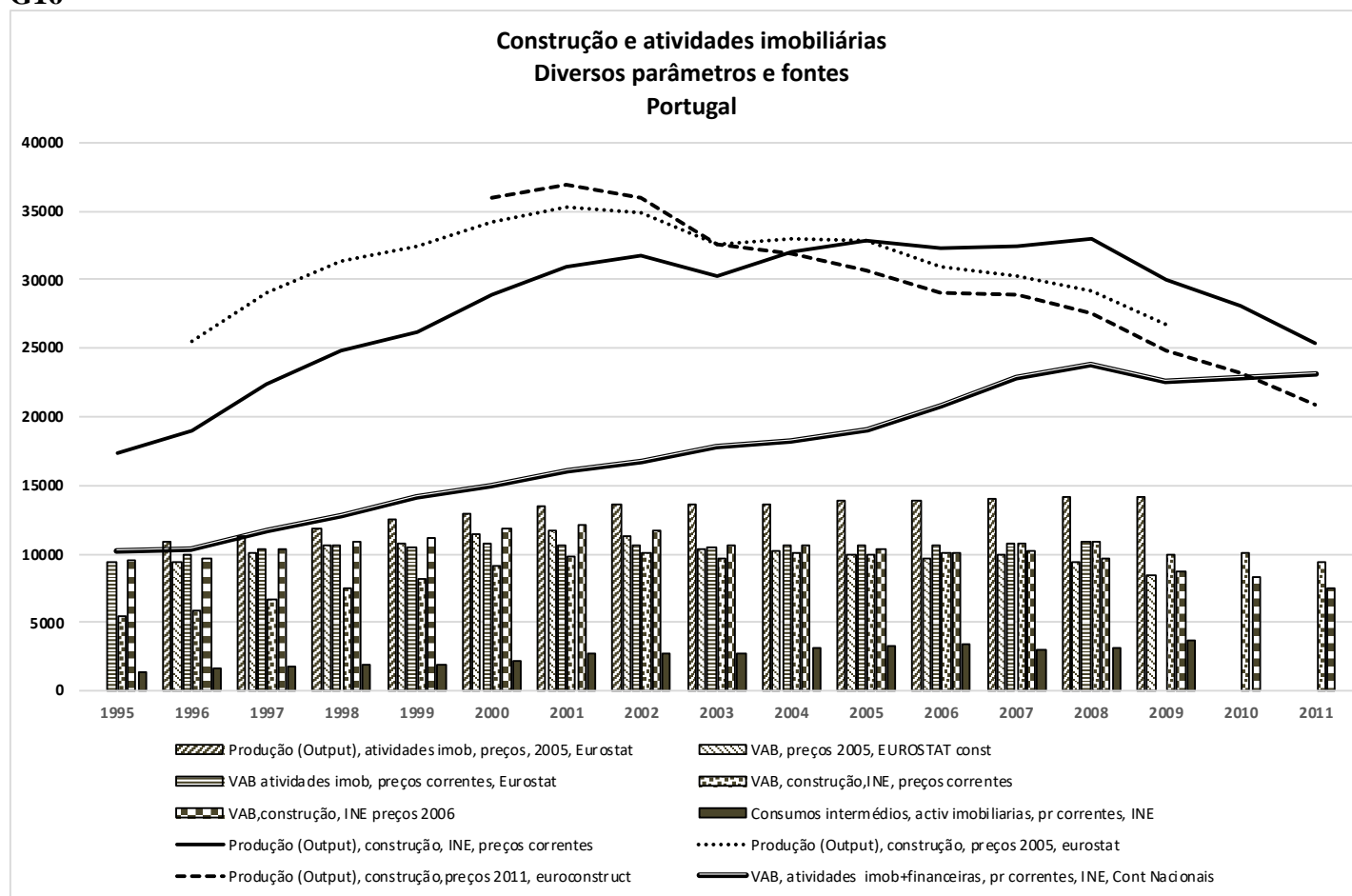
G14

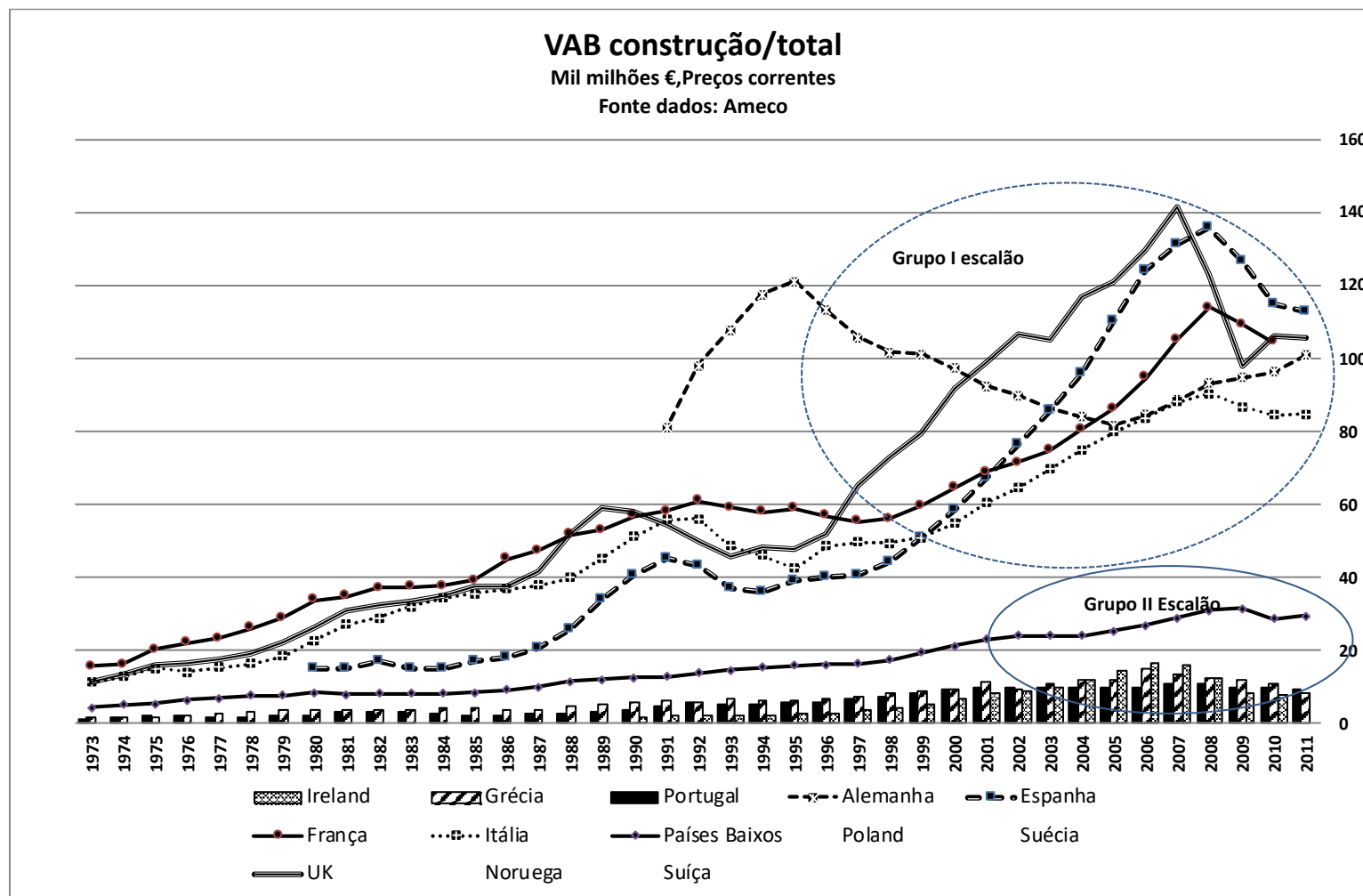


G15

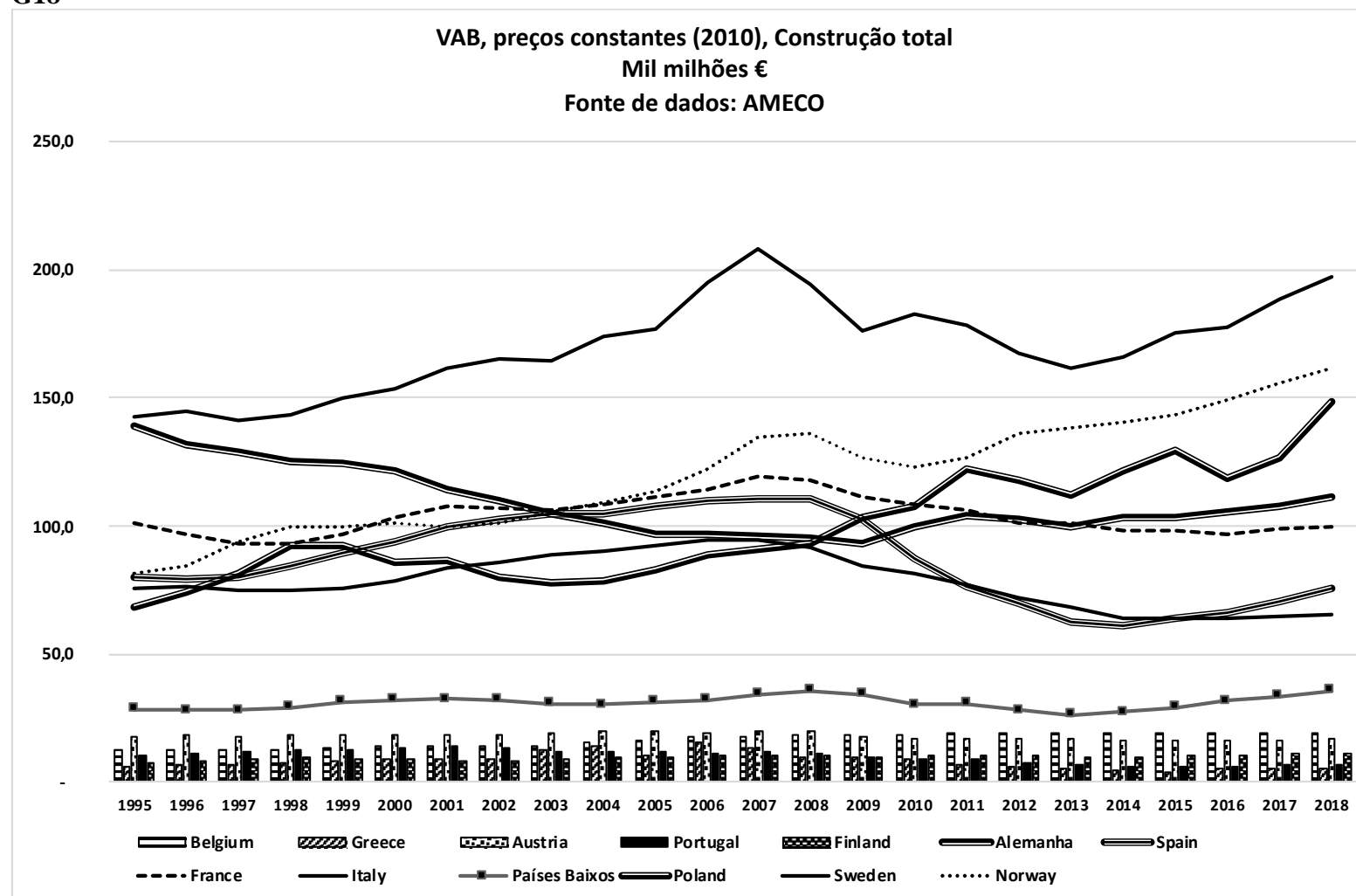


G16

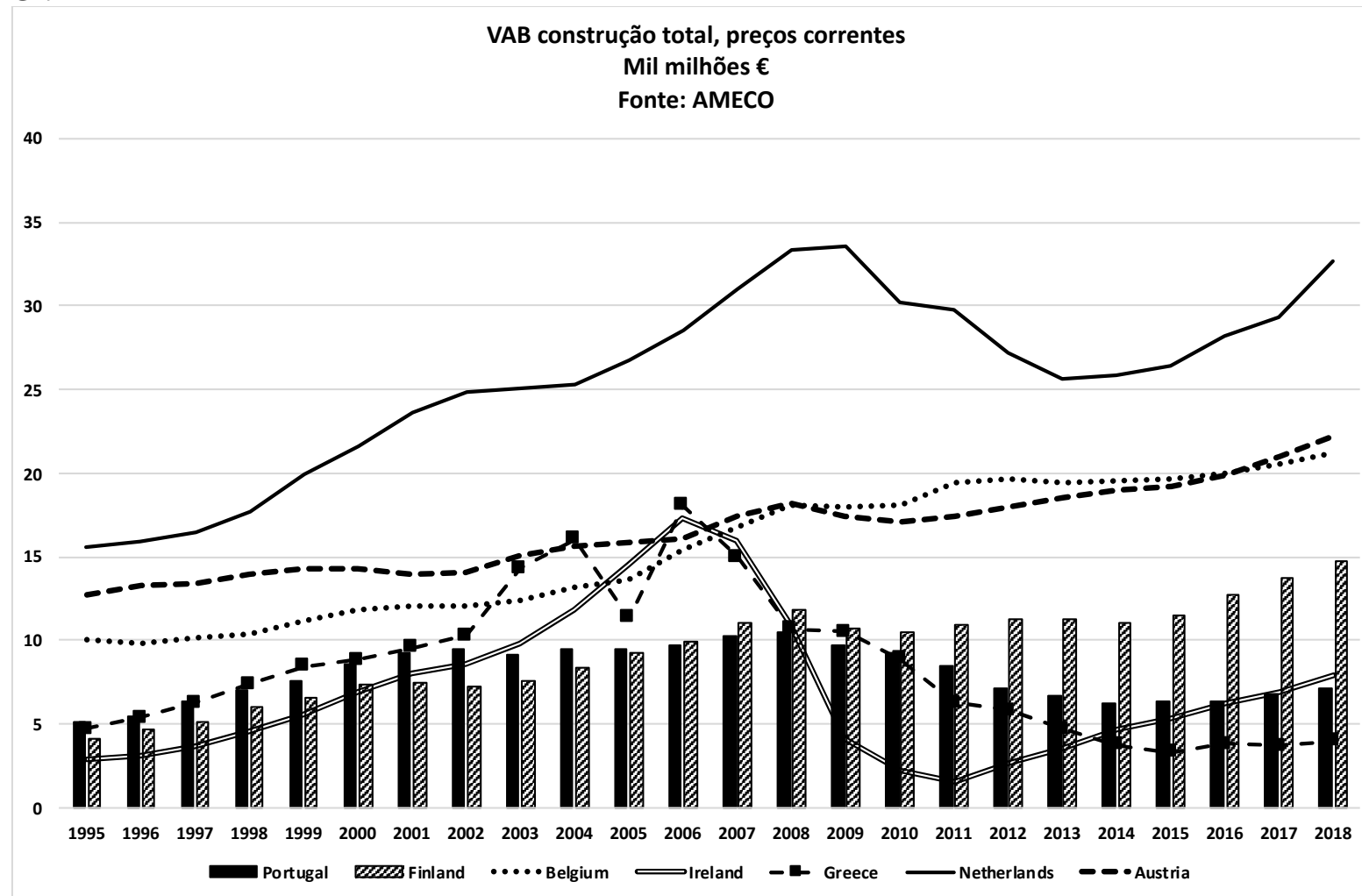




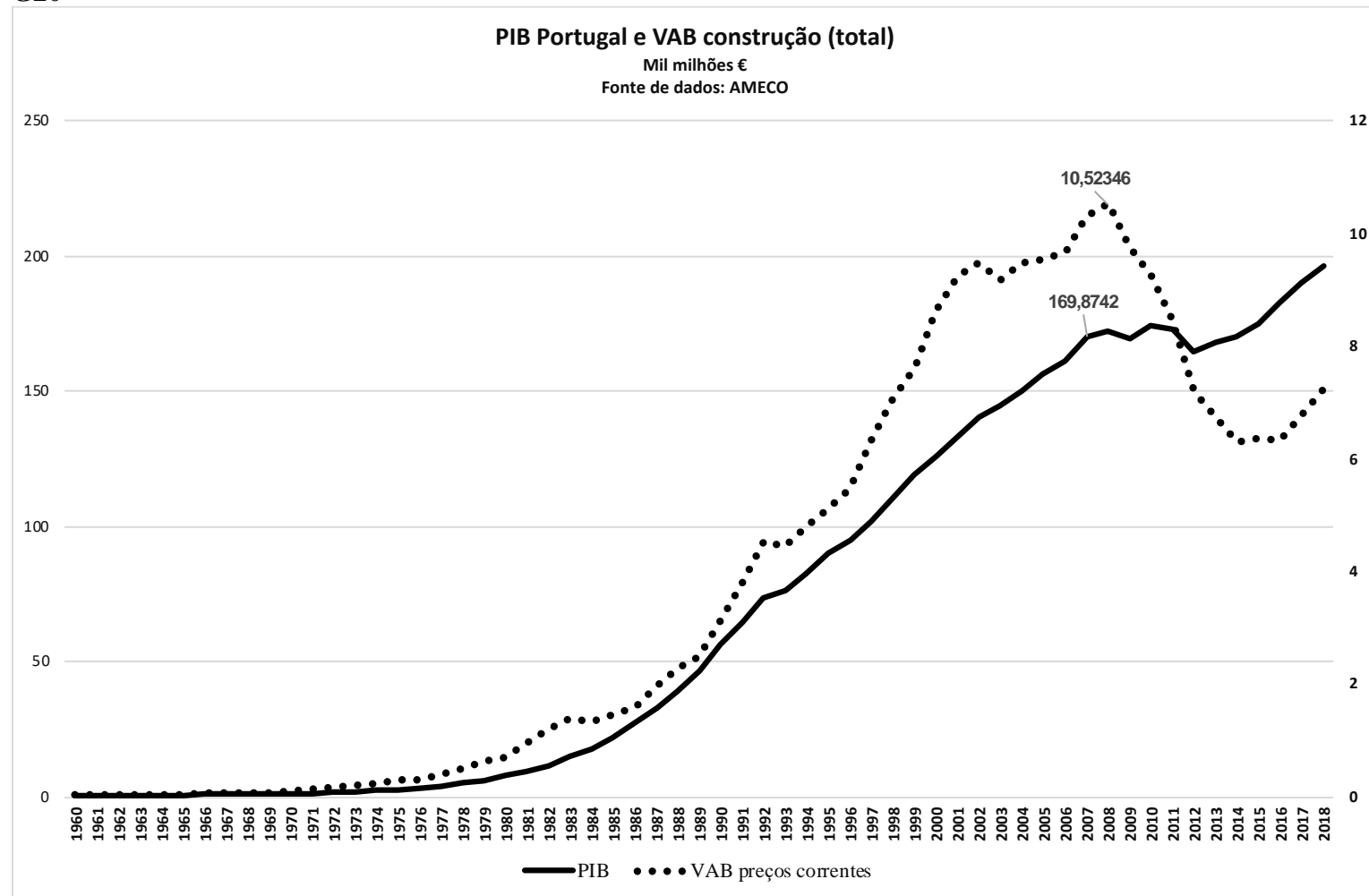
G18



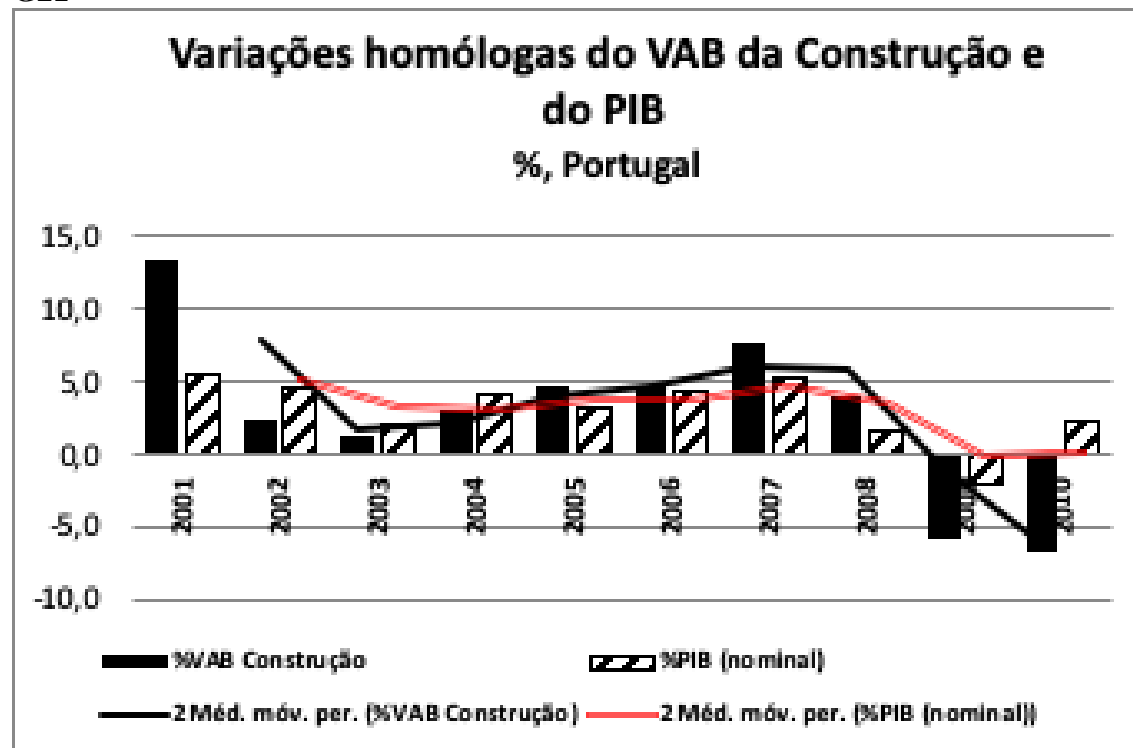
G19



G20

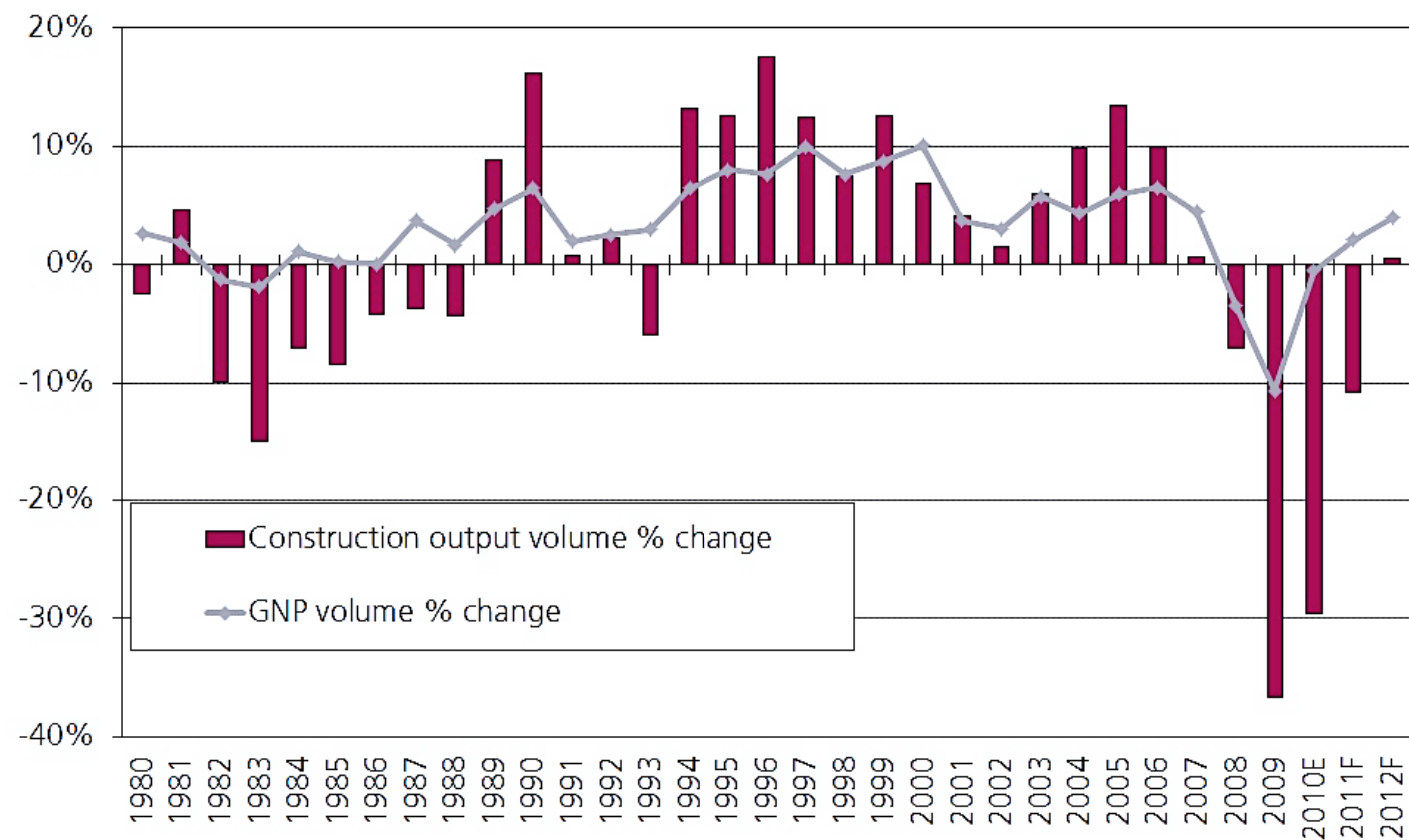


G21





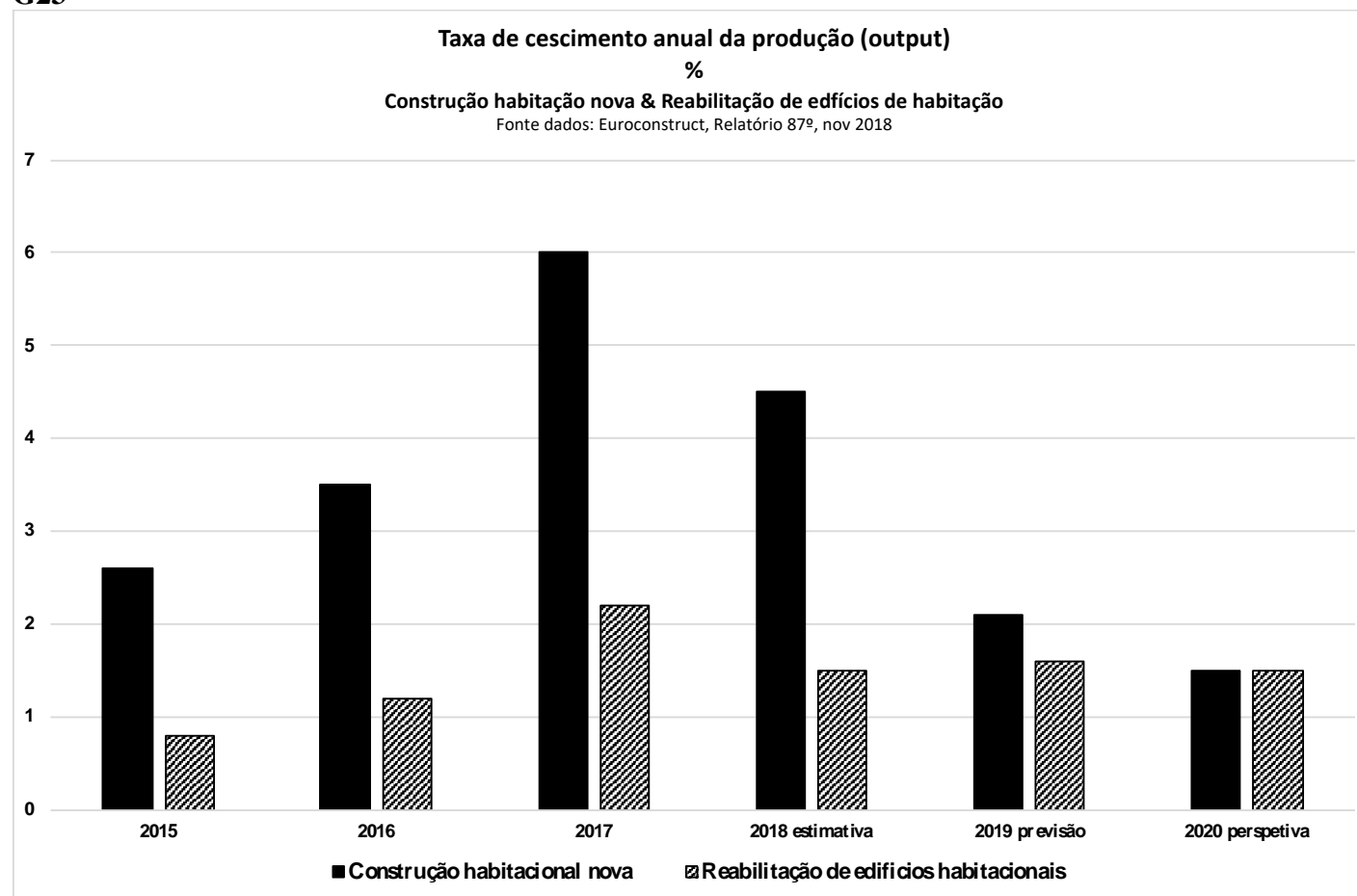
## G22



Construction and GNP trends: 1980-2012F (Irlanda)

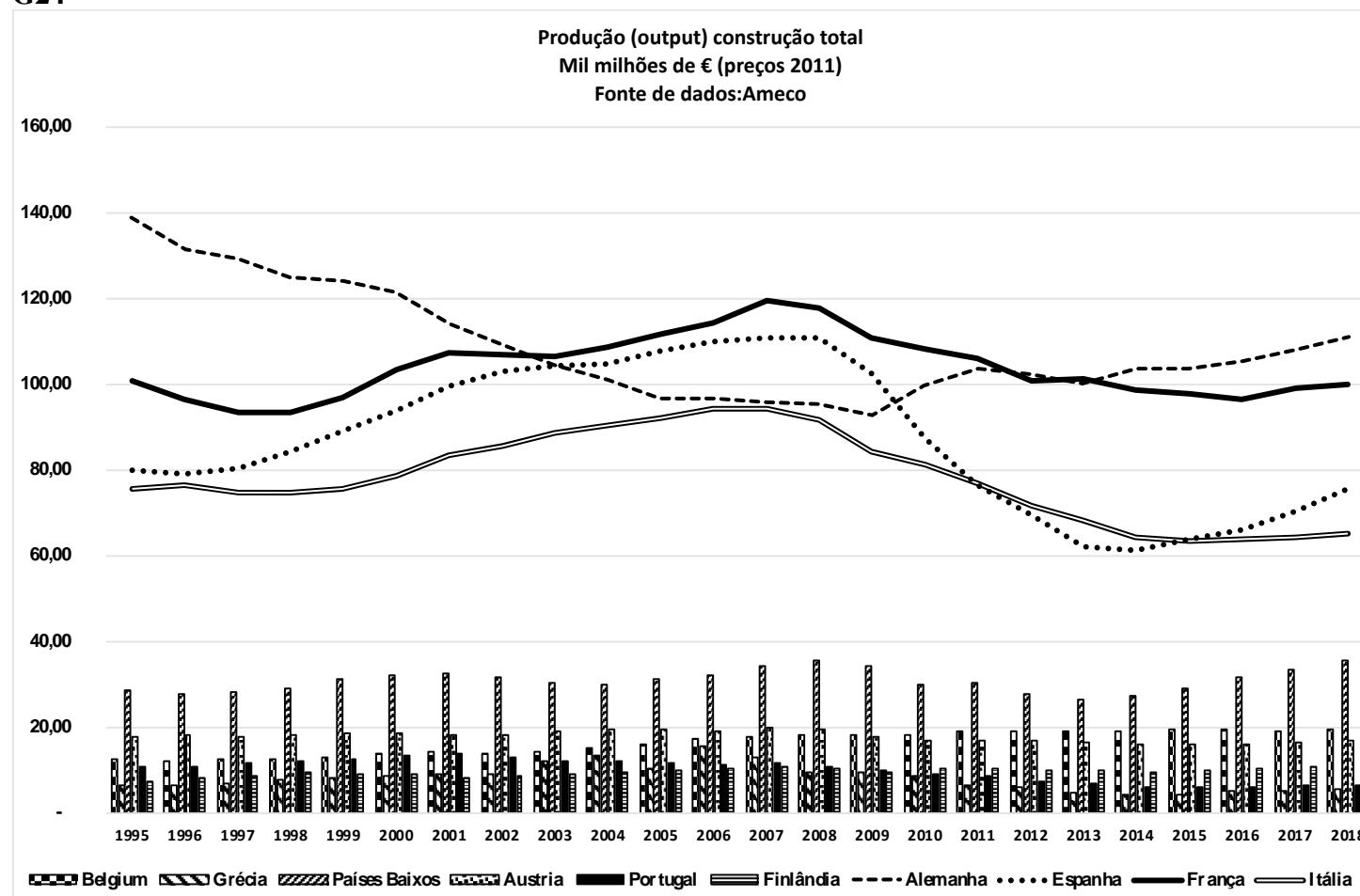
Fonte: CSO, DEHLG, 2010-2012 DKM estimates.

G23

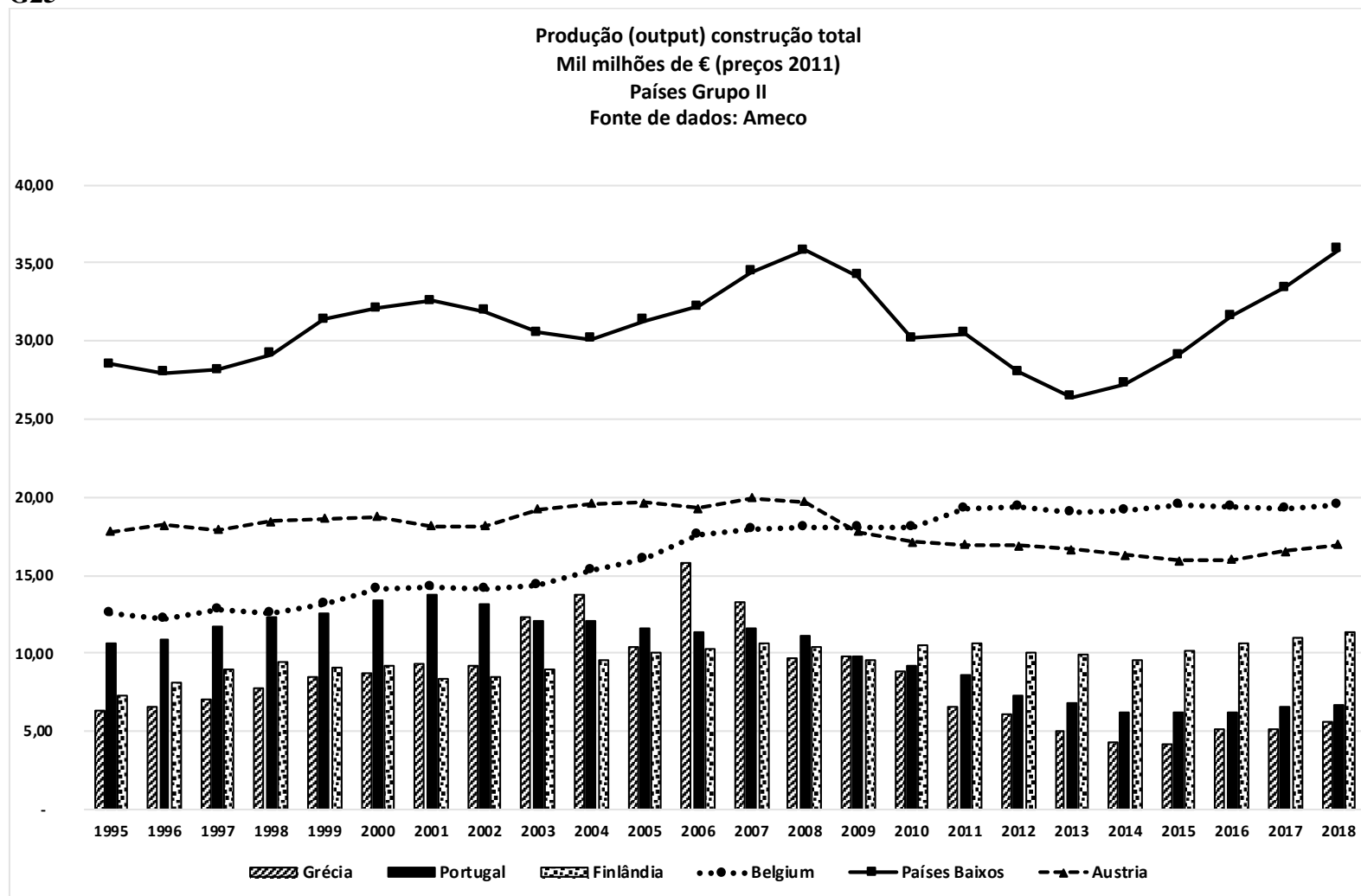


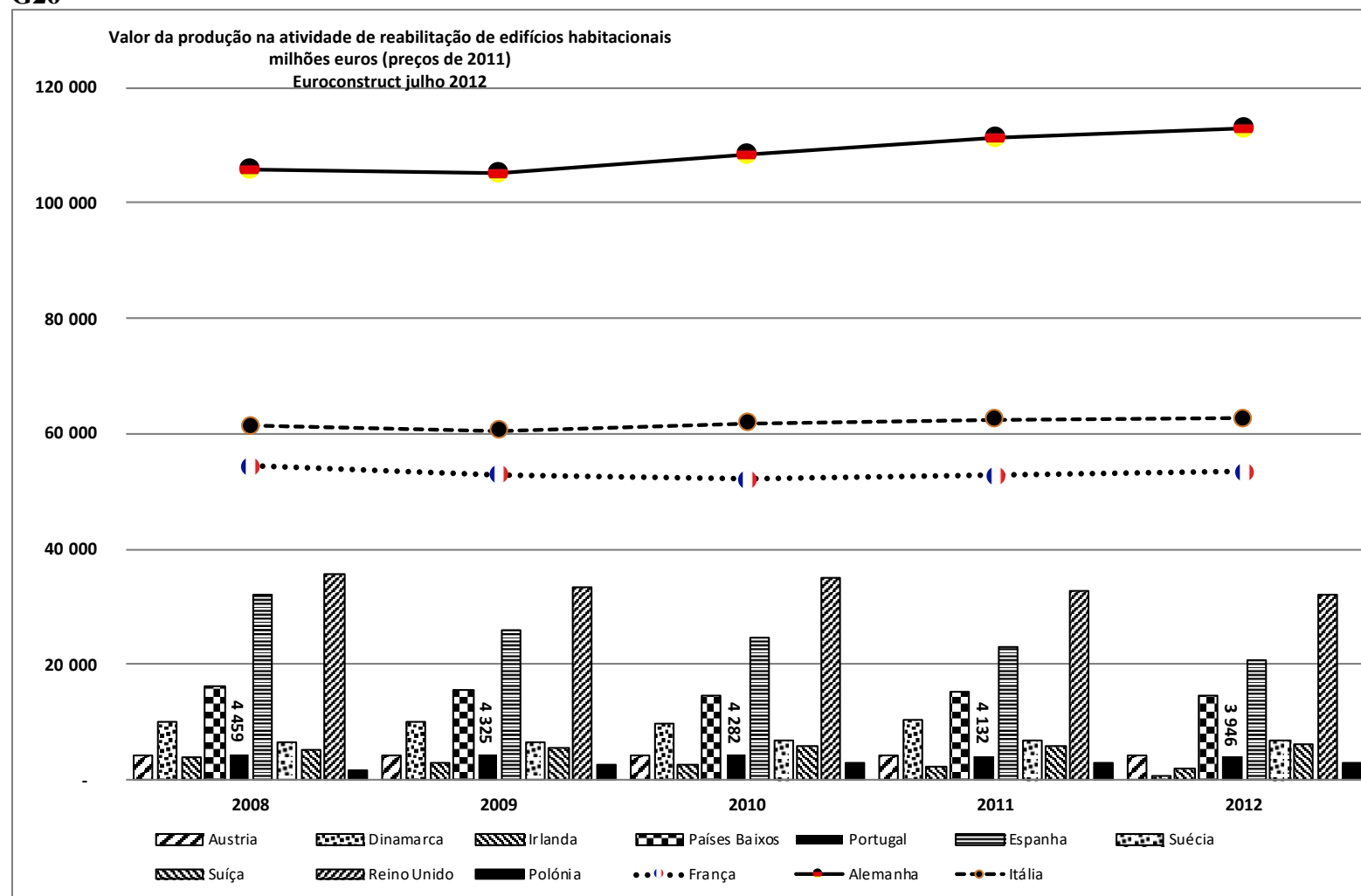
Construction output by type of work (EC-19) year to year change in %  
EUROCONSTRUCT, November 2018

G24



G25



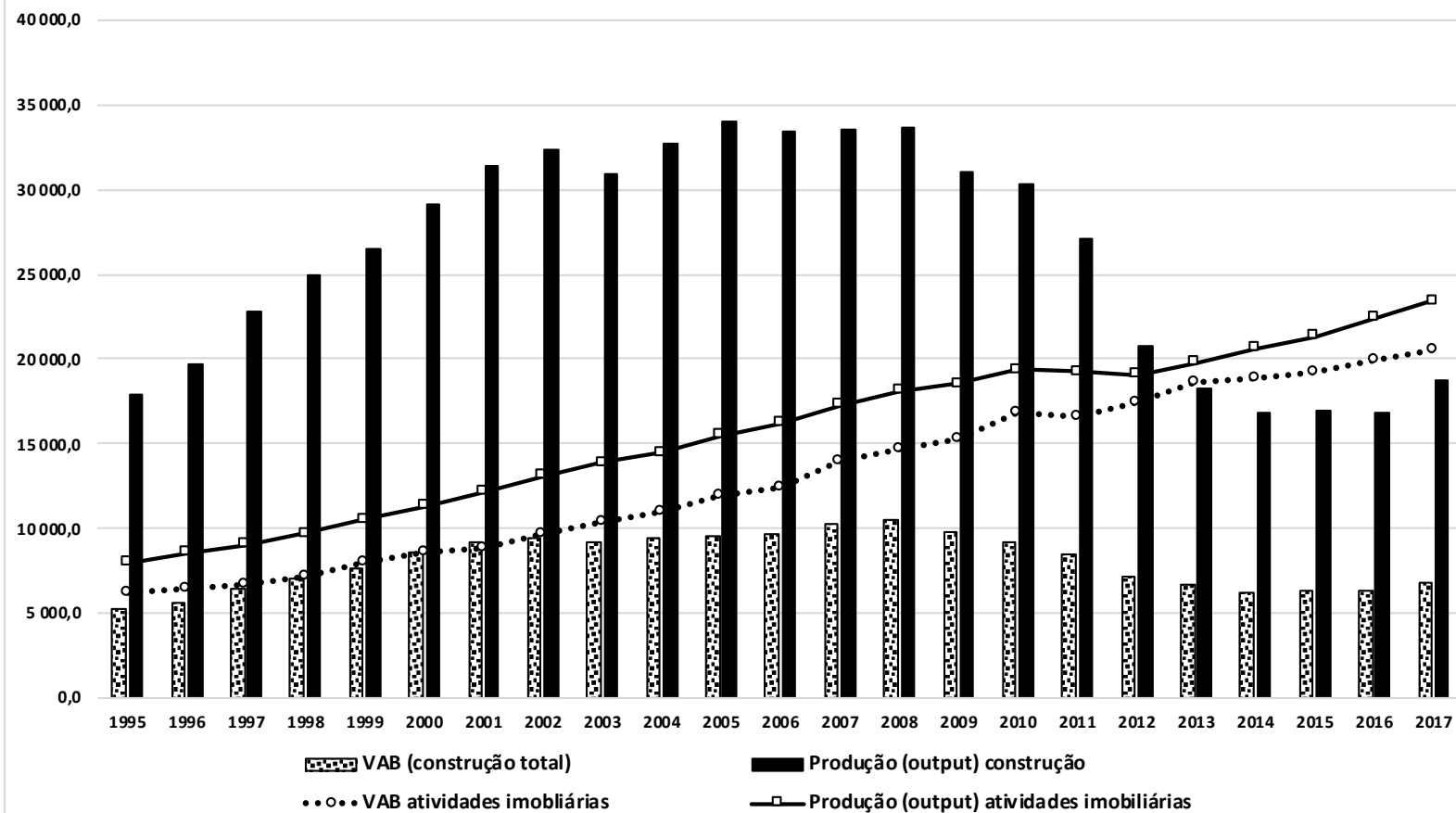


### Construção (total) e atividades imobiliárias

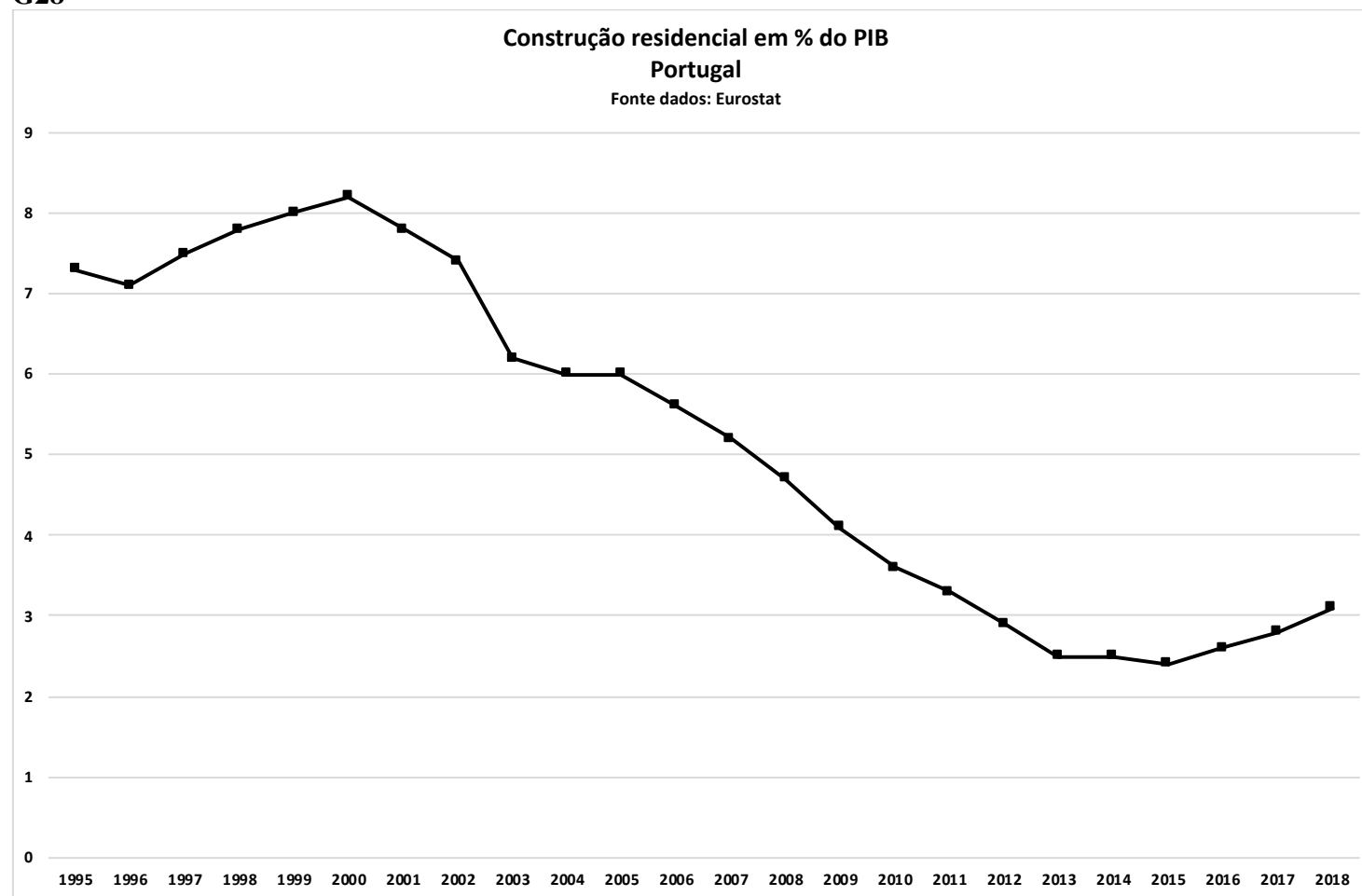
Produção (output) e VAB

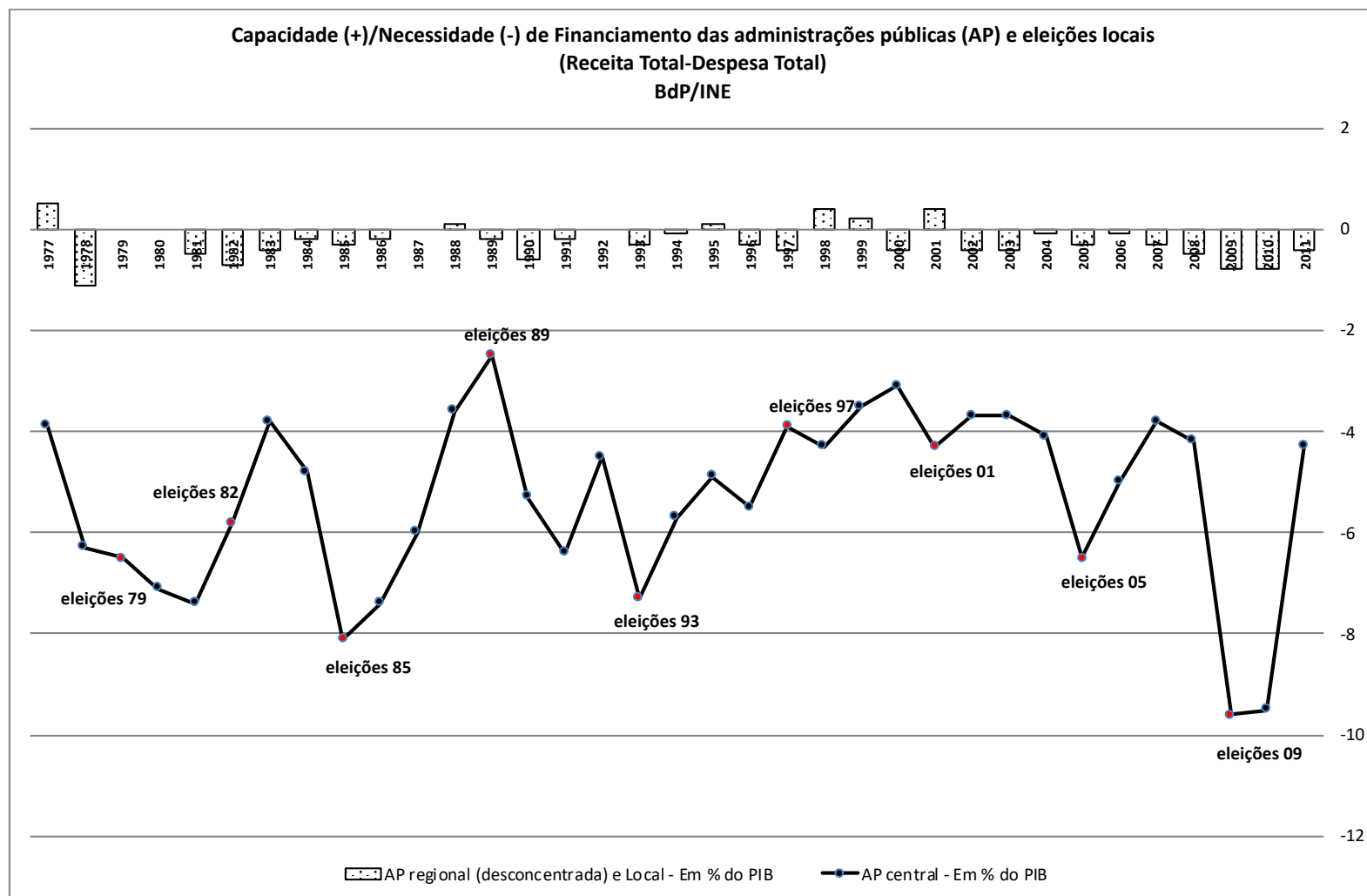
10<sup>6</sup>€, Preços Correntes

Fonte de dados: Eurostat



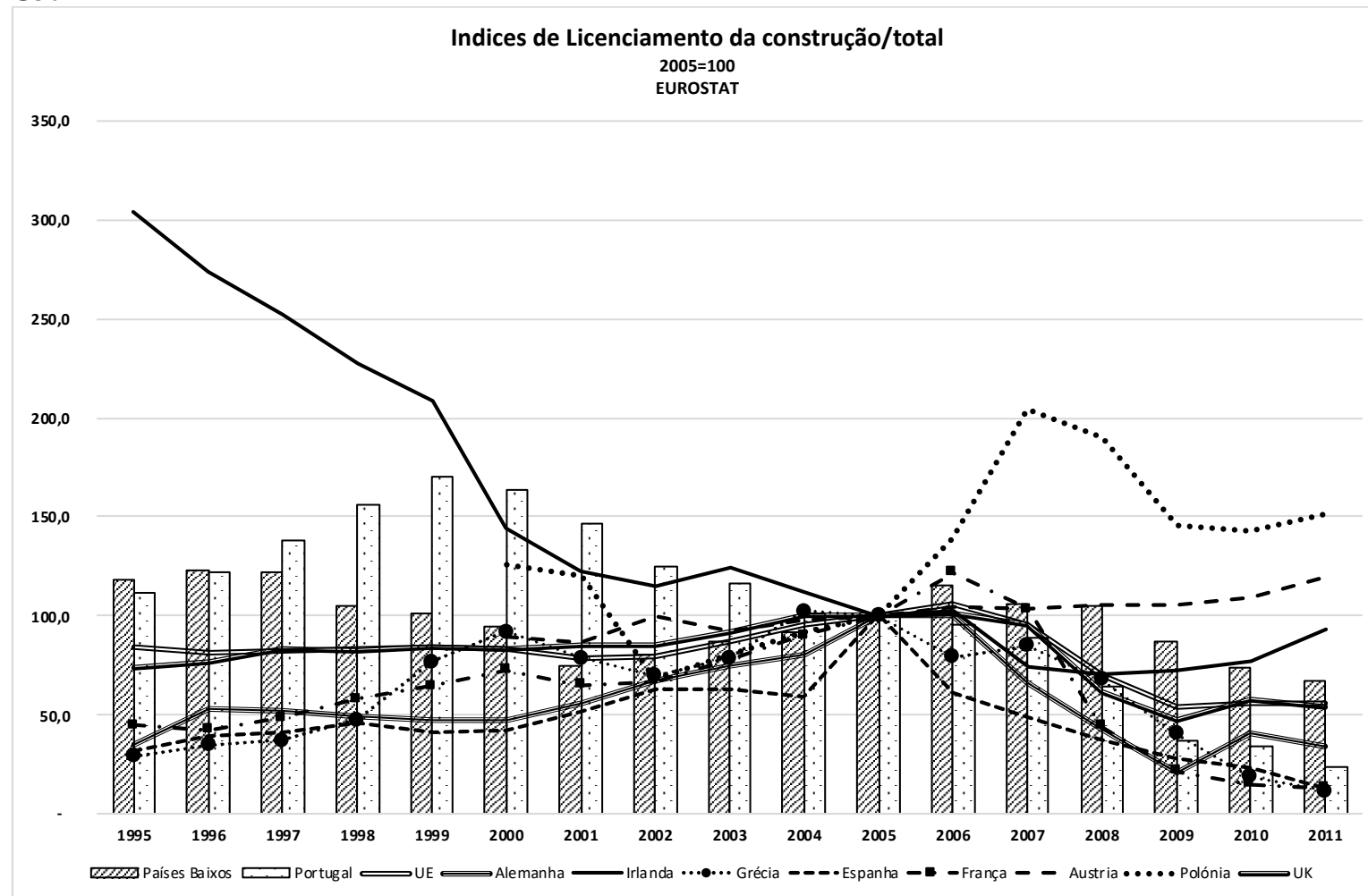
G28



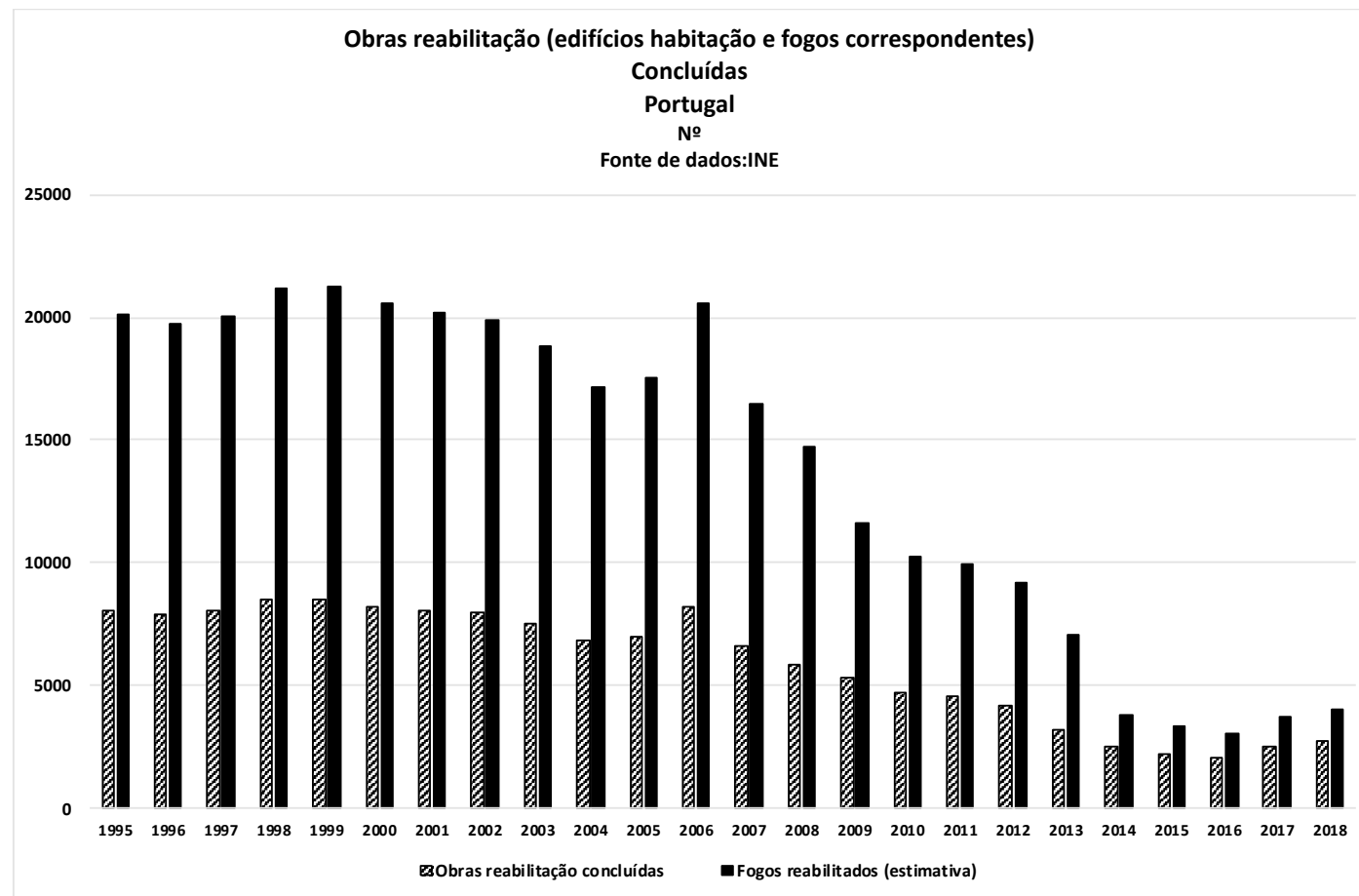




G30



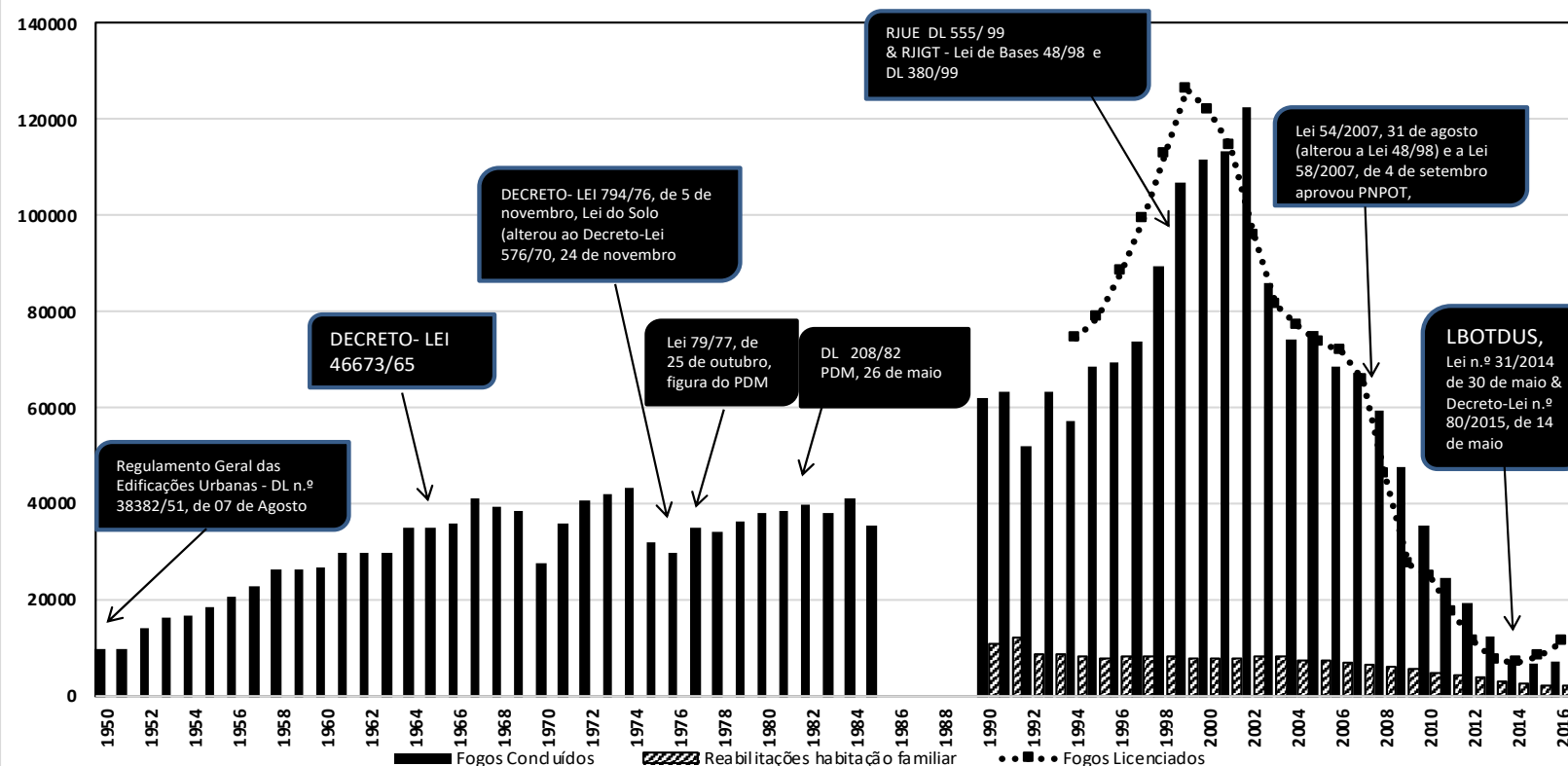
G31



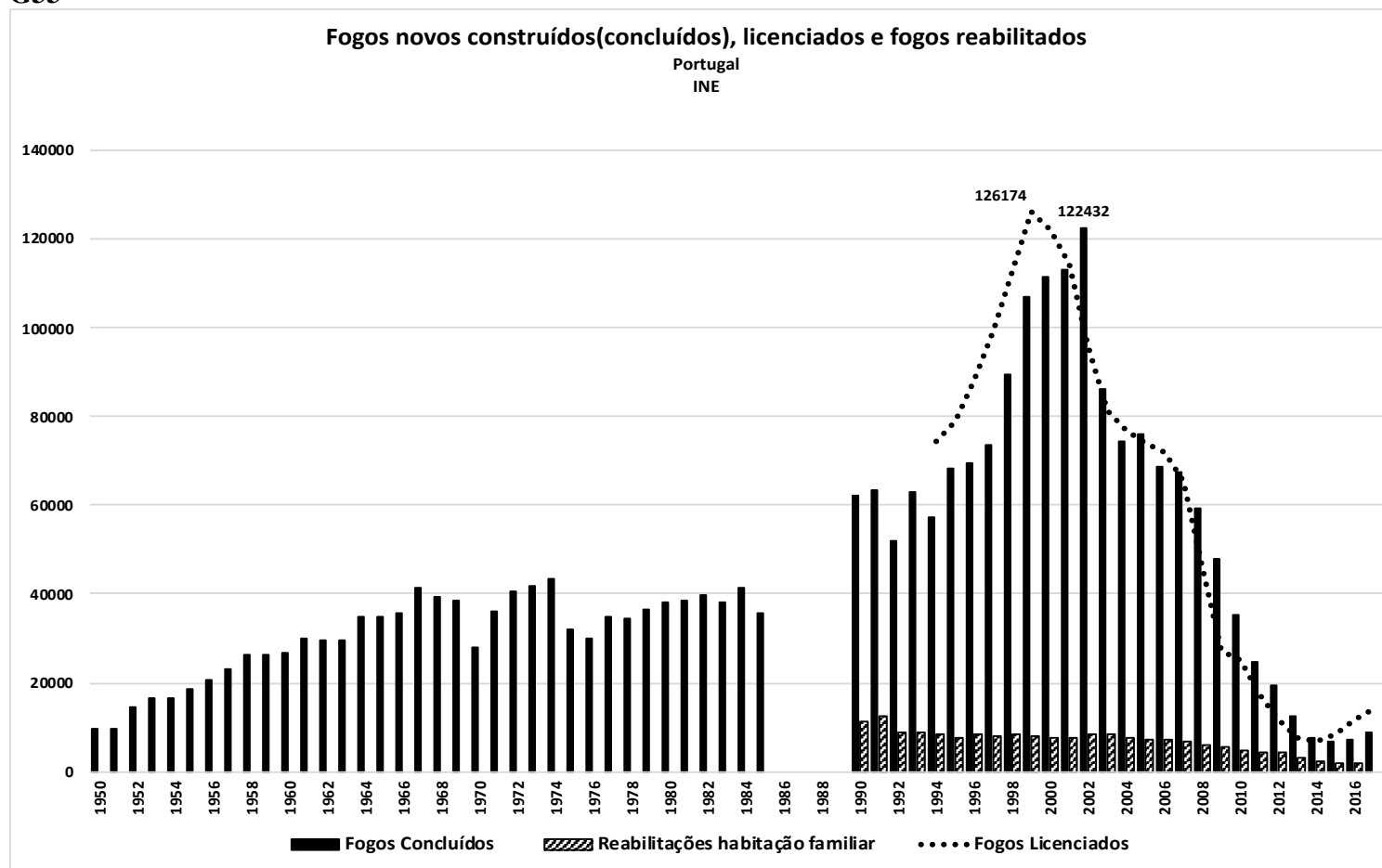
## Fogos novos construídos(concluídos), licenciados e fogos rehabilitados

### Principal Legislação Produzida

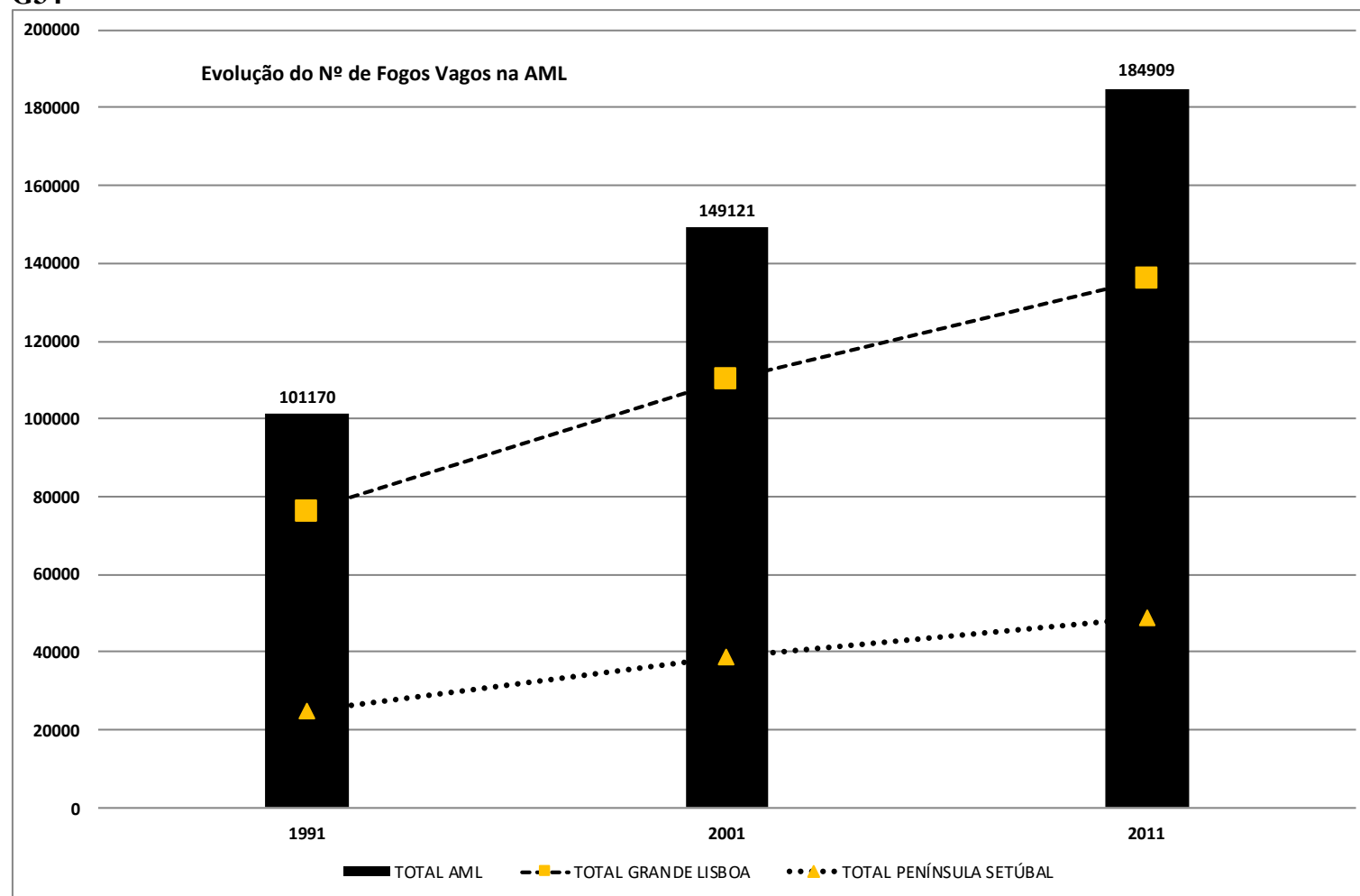
Portugal  
INE



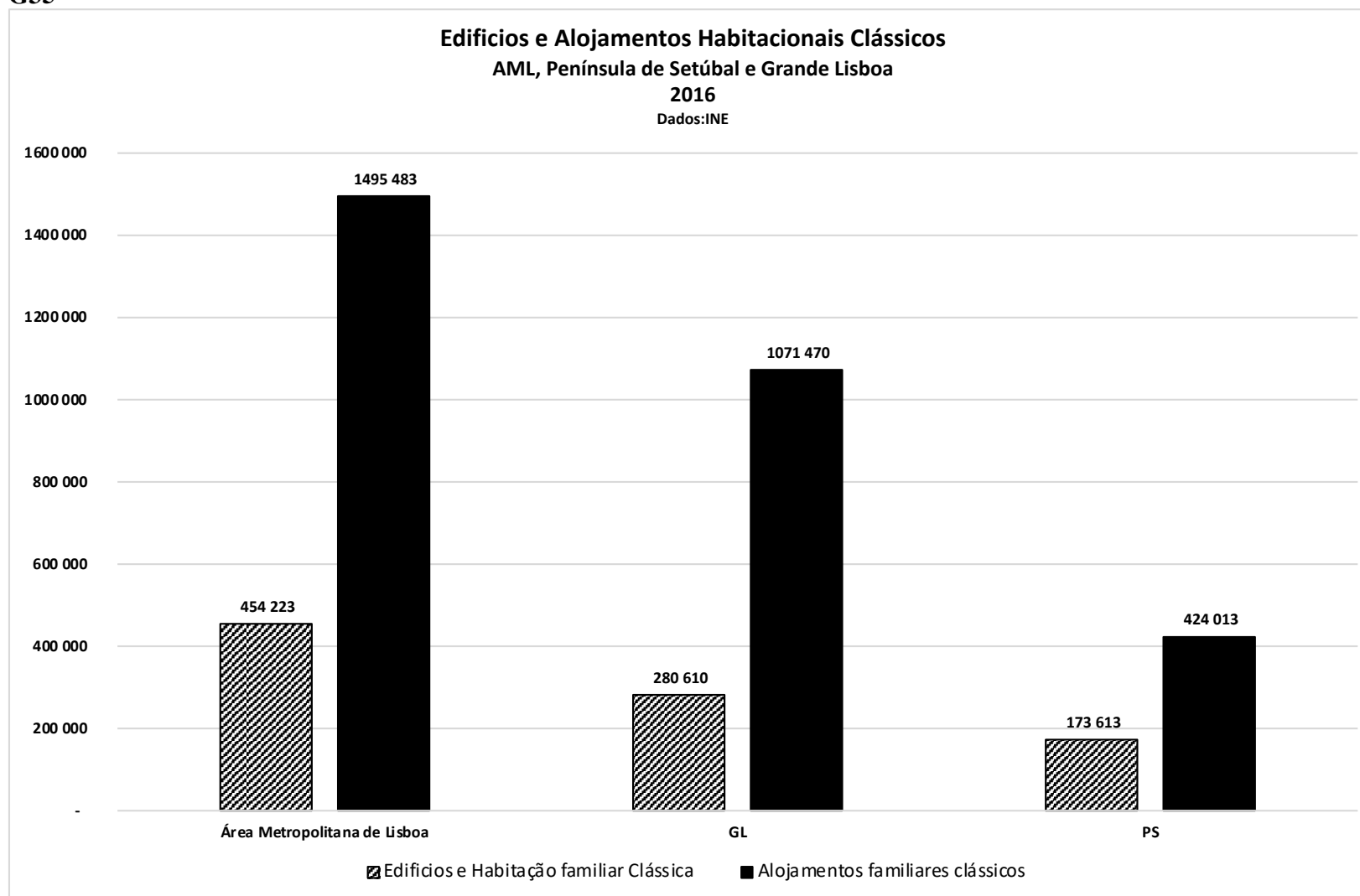
G33



G34

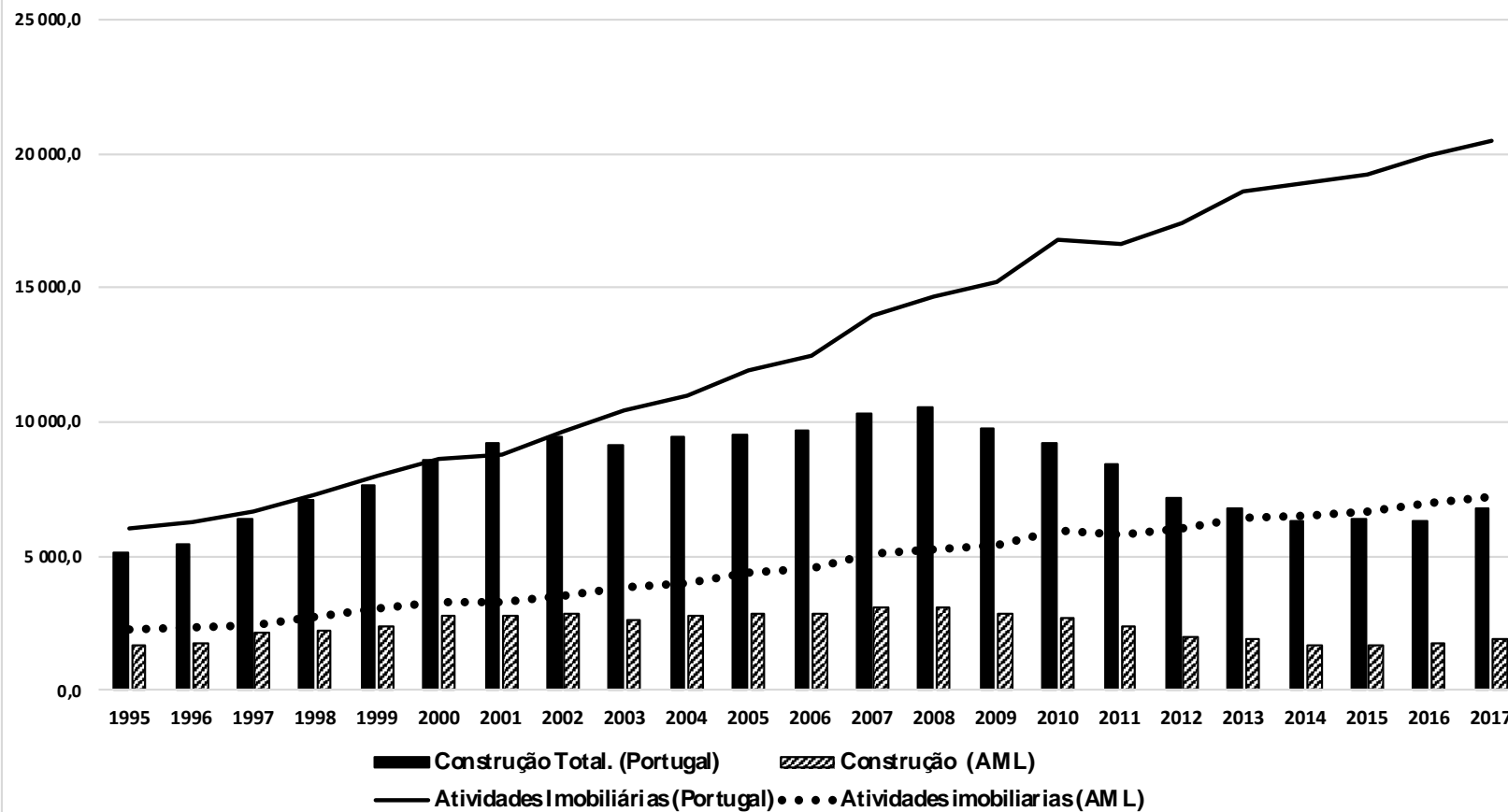


G35

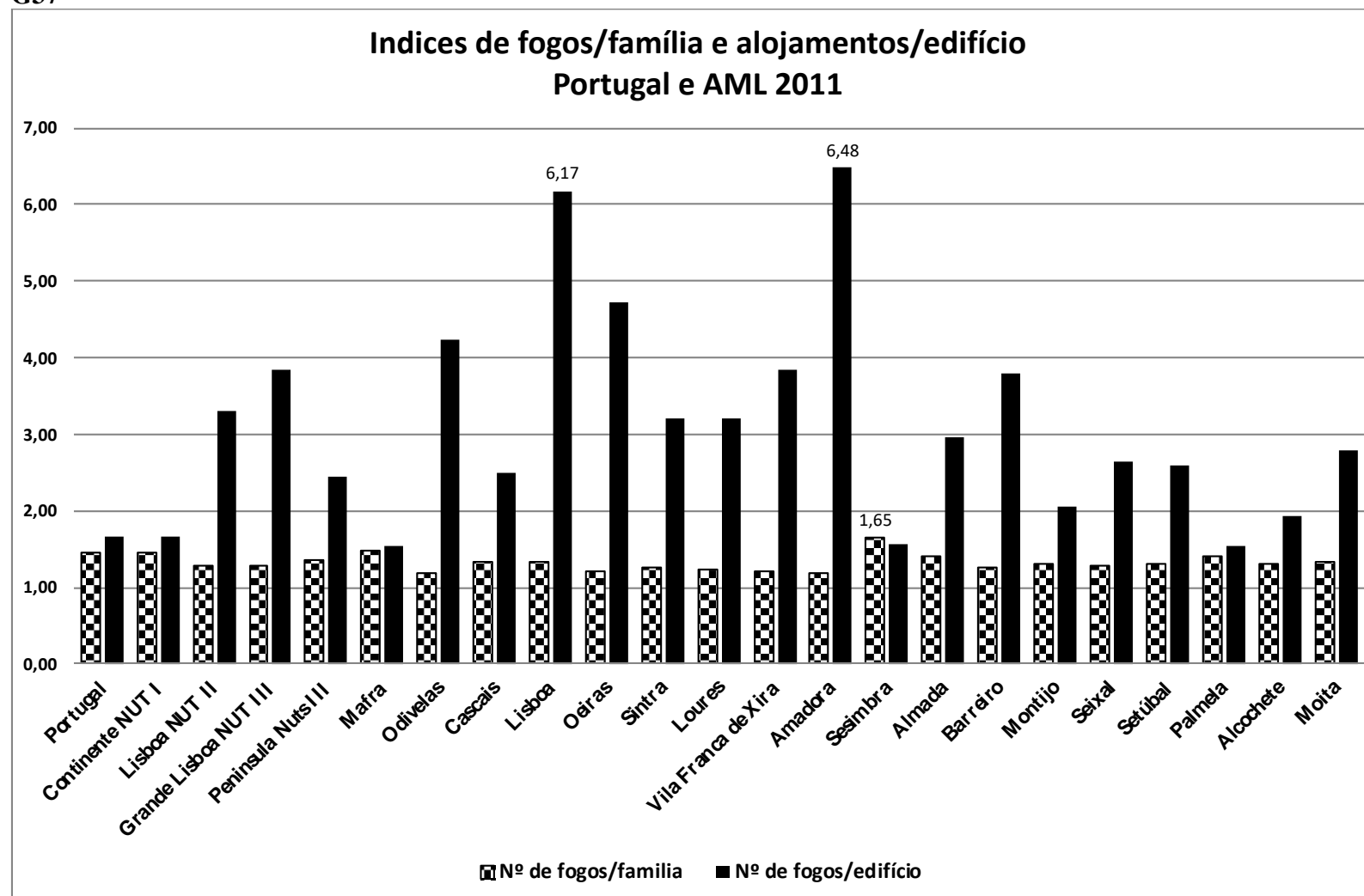


G36

**VAB a preços corrente**  
**Construção(total) e Atividades Imobiliárias**  
 Portugal e AML  
 10<sup>6</sup> €  
 Fonte de dados: INE



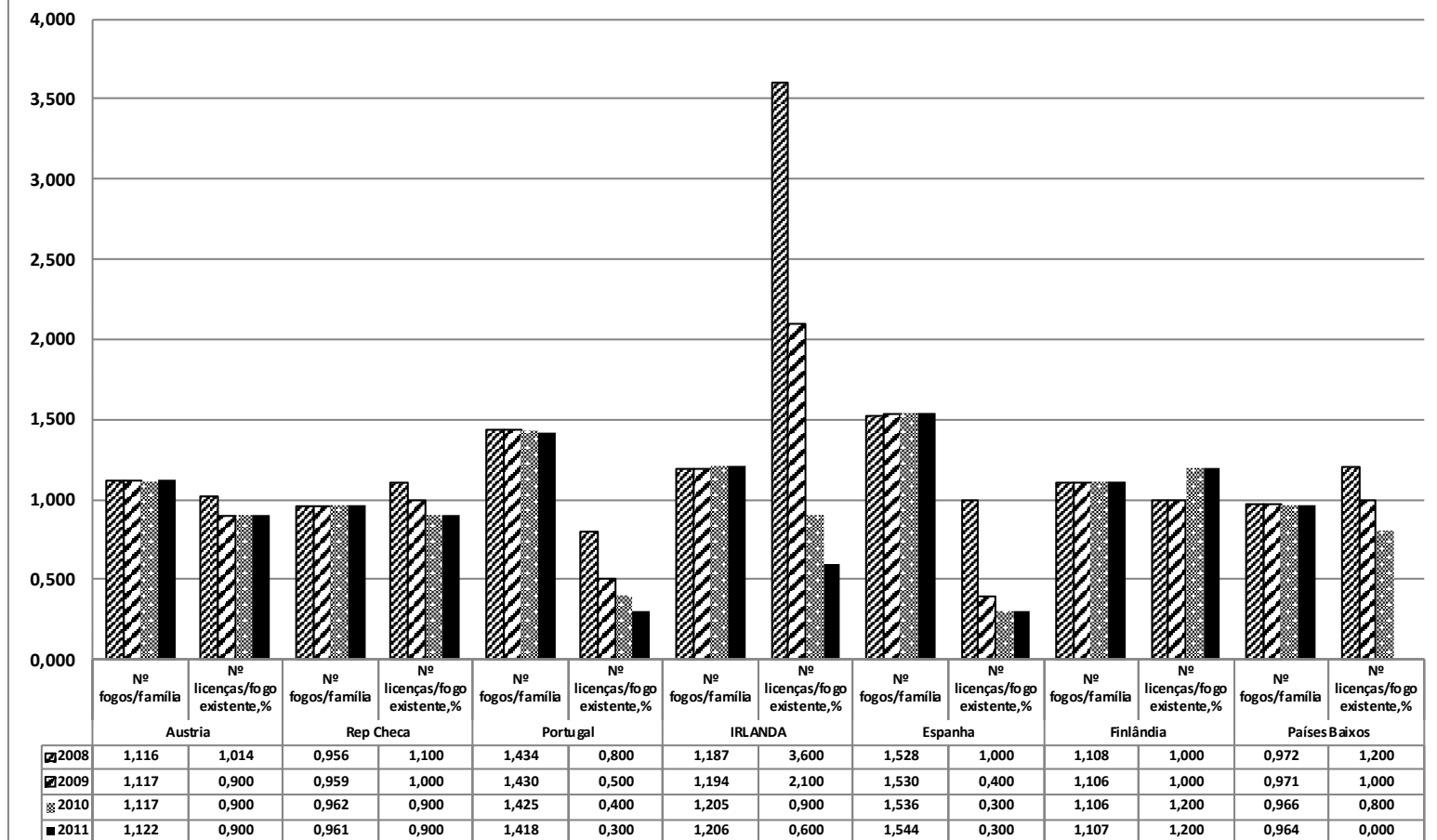
G37





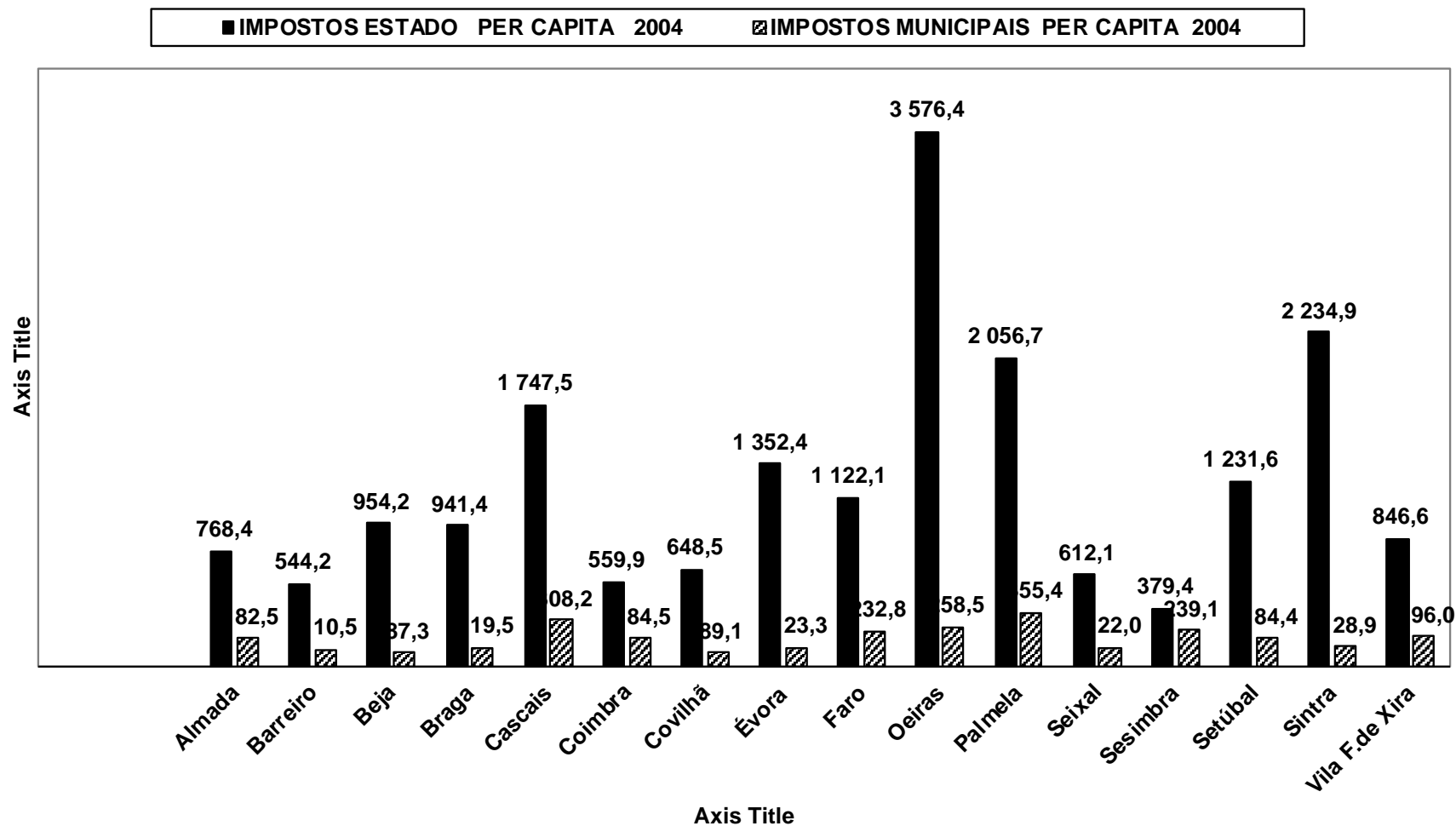
### Nº de fogos/família; % licenças/parque habitacional

Fonte: Euroconstruct

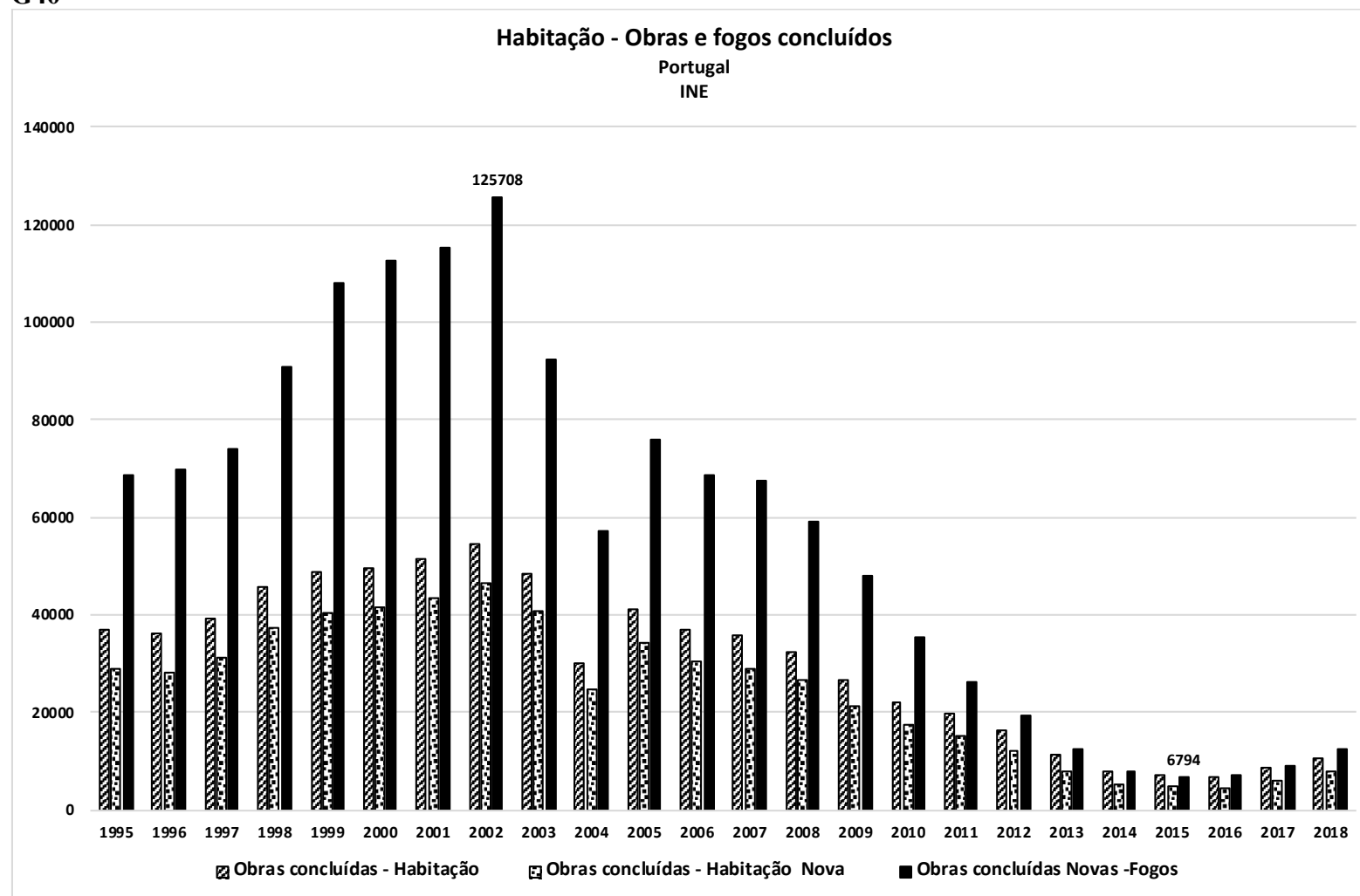


G39

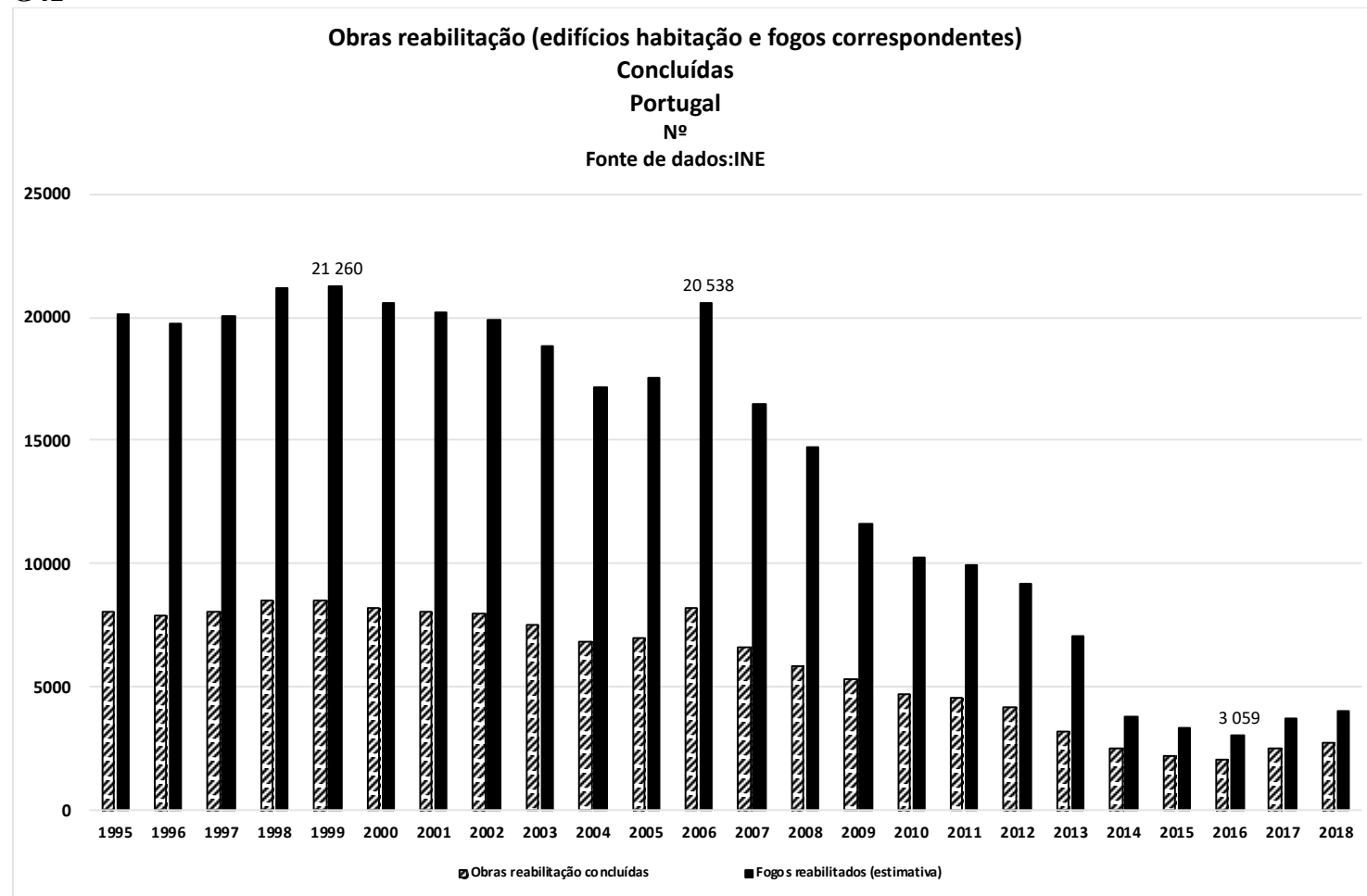
# IMPOSTOS PER CAPITA

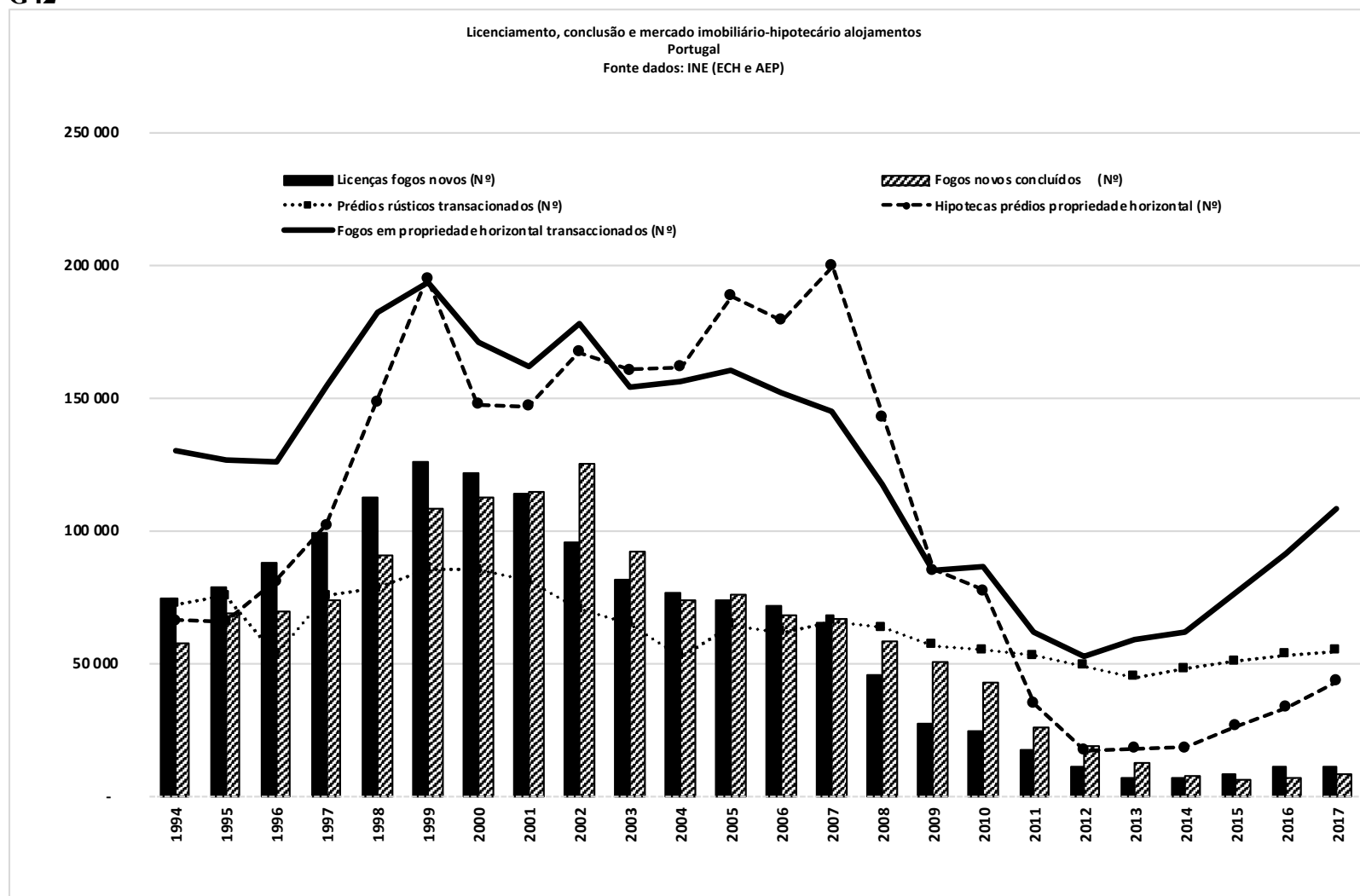


G40

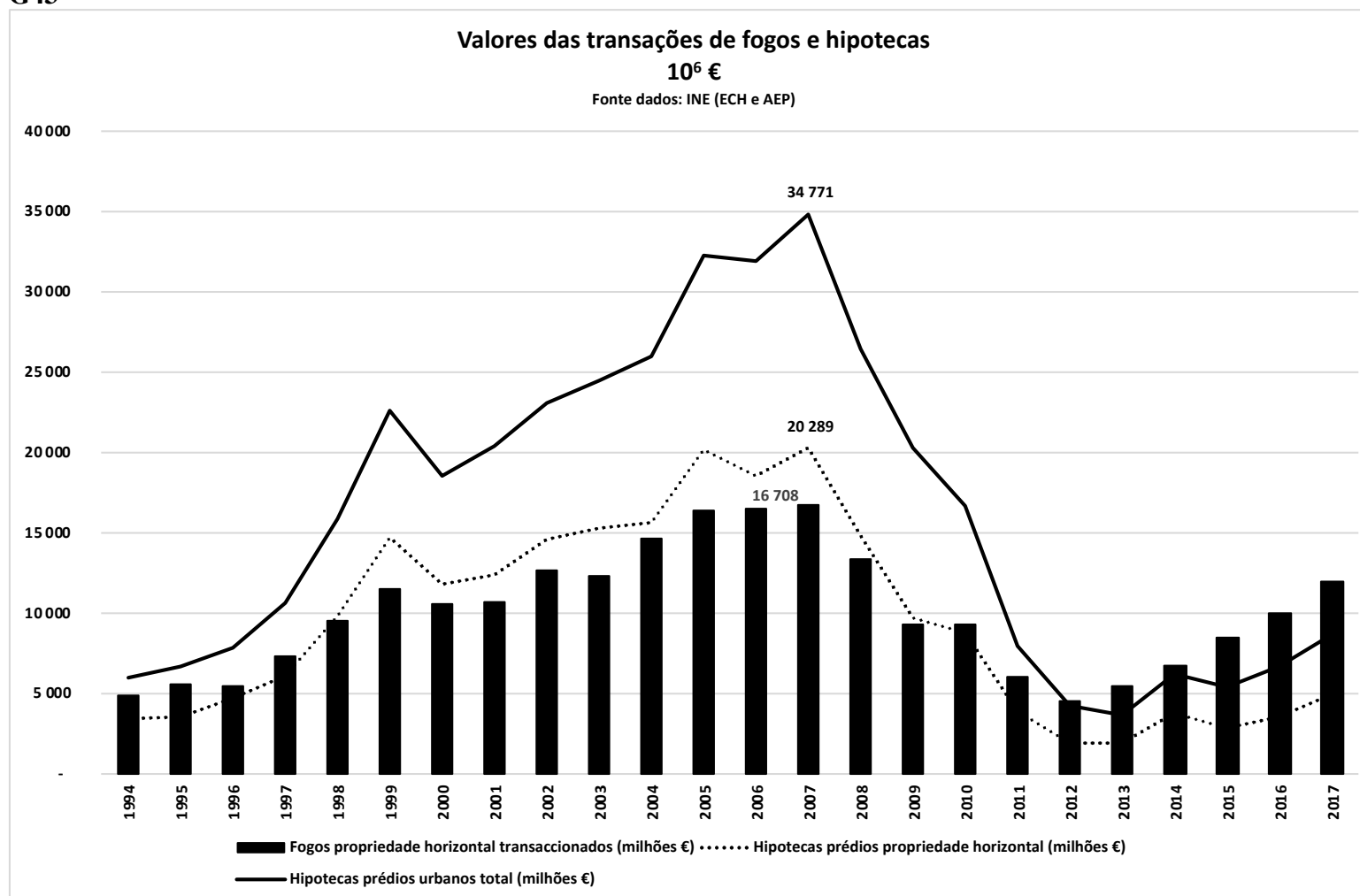


G41

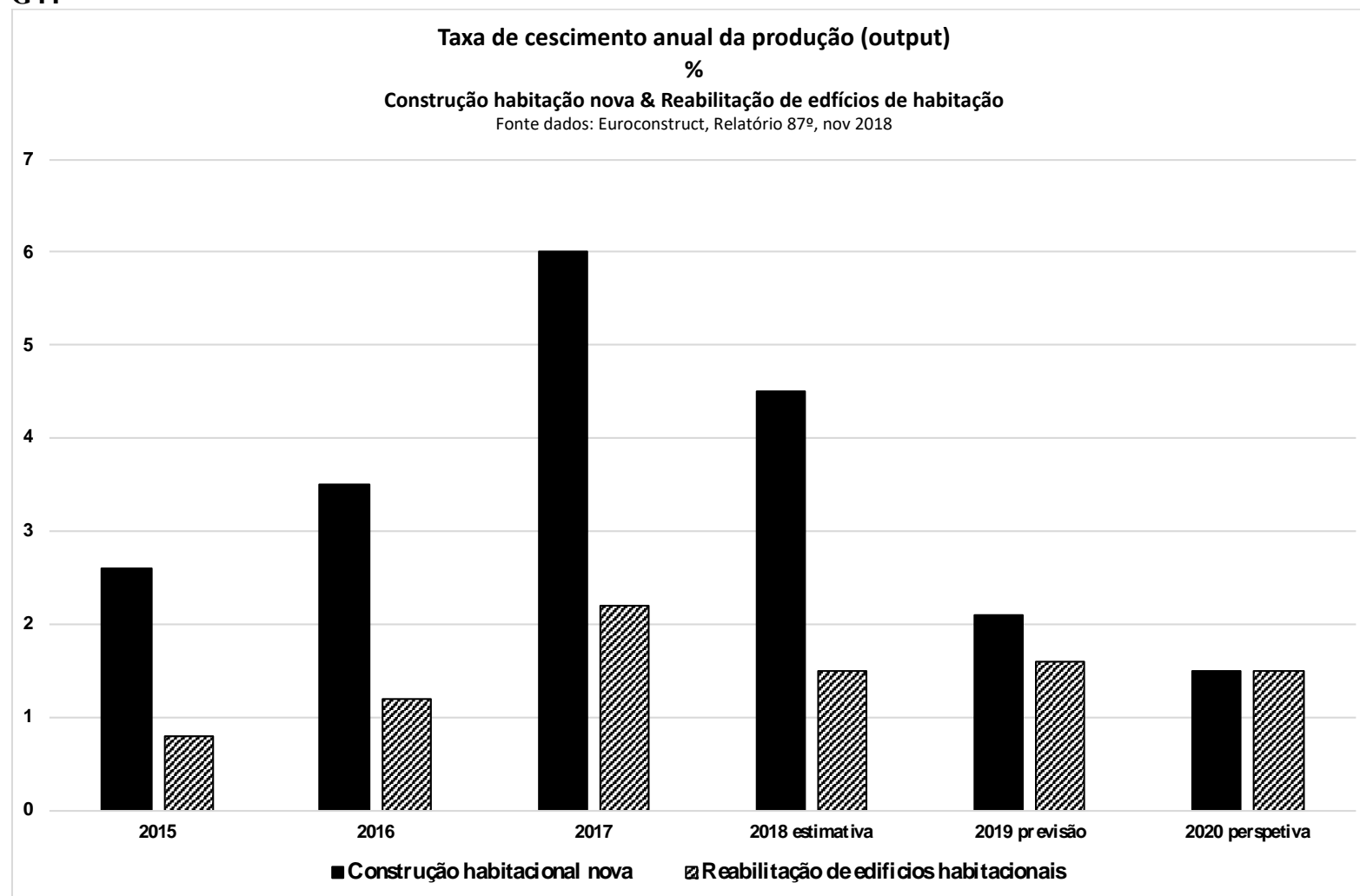




G43



G44



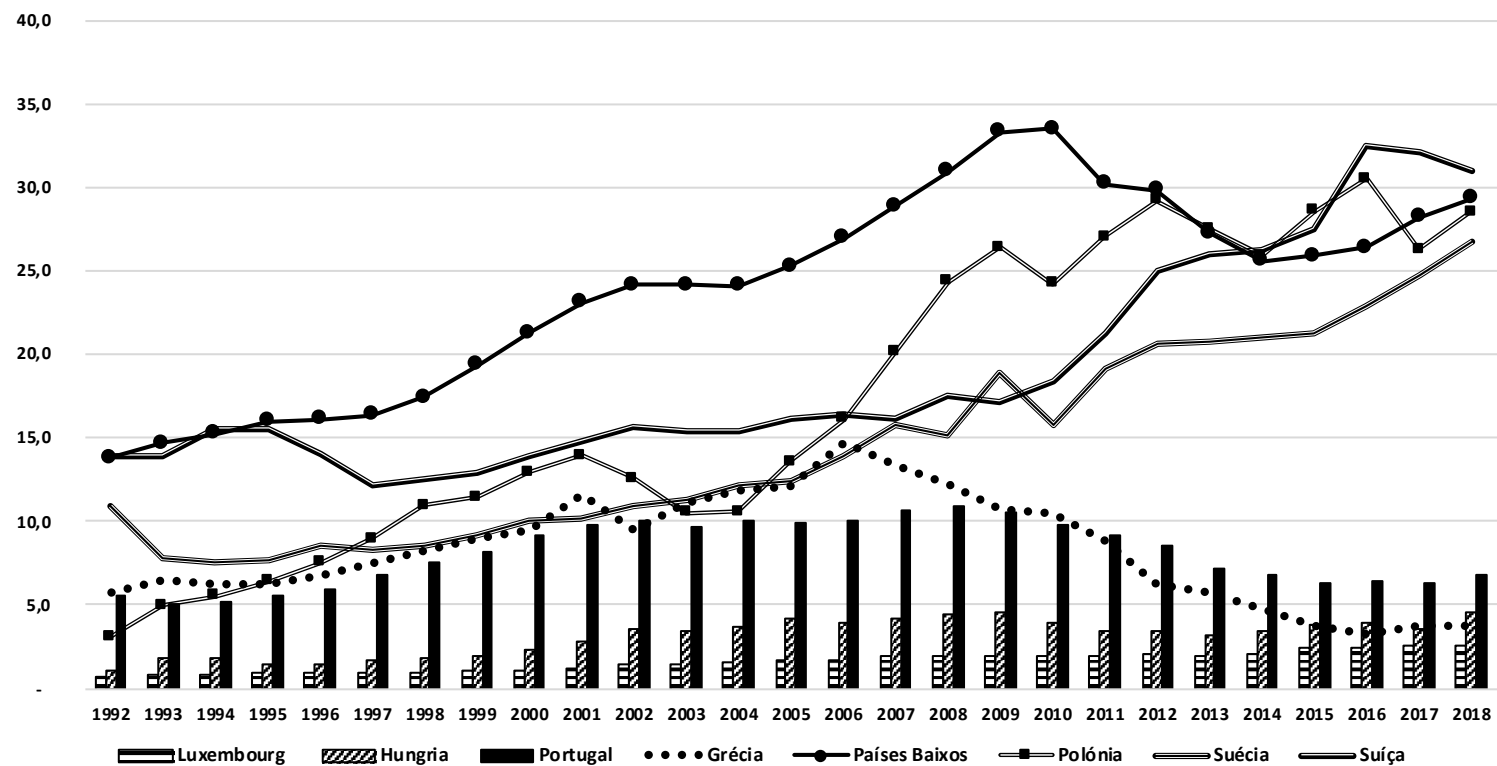
### VAB construção/total

Mil milhões € euros

preços correntes

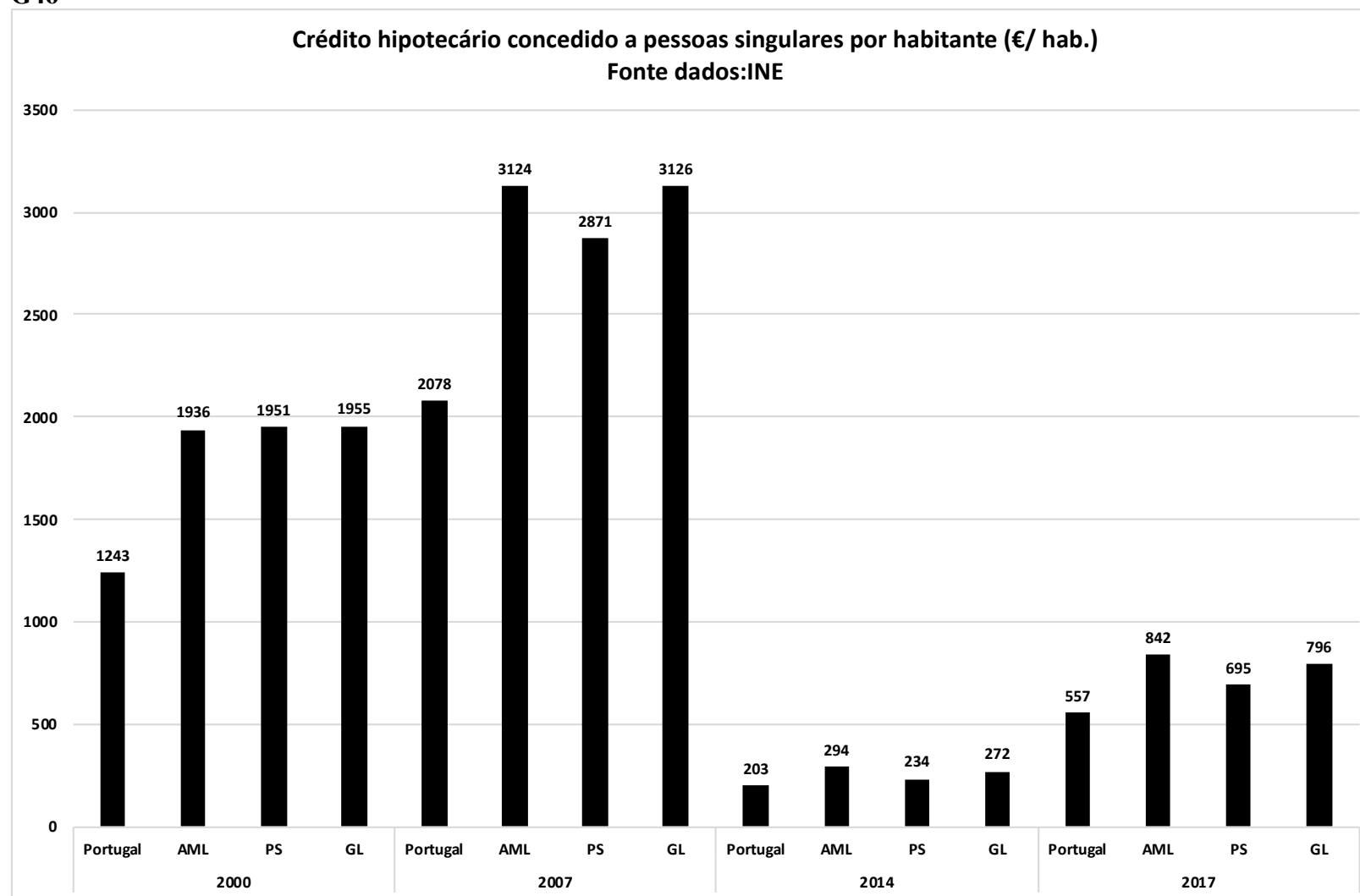
Países II escalão (amostra)

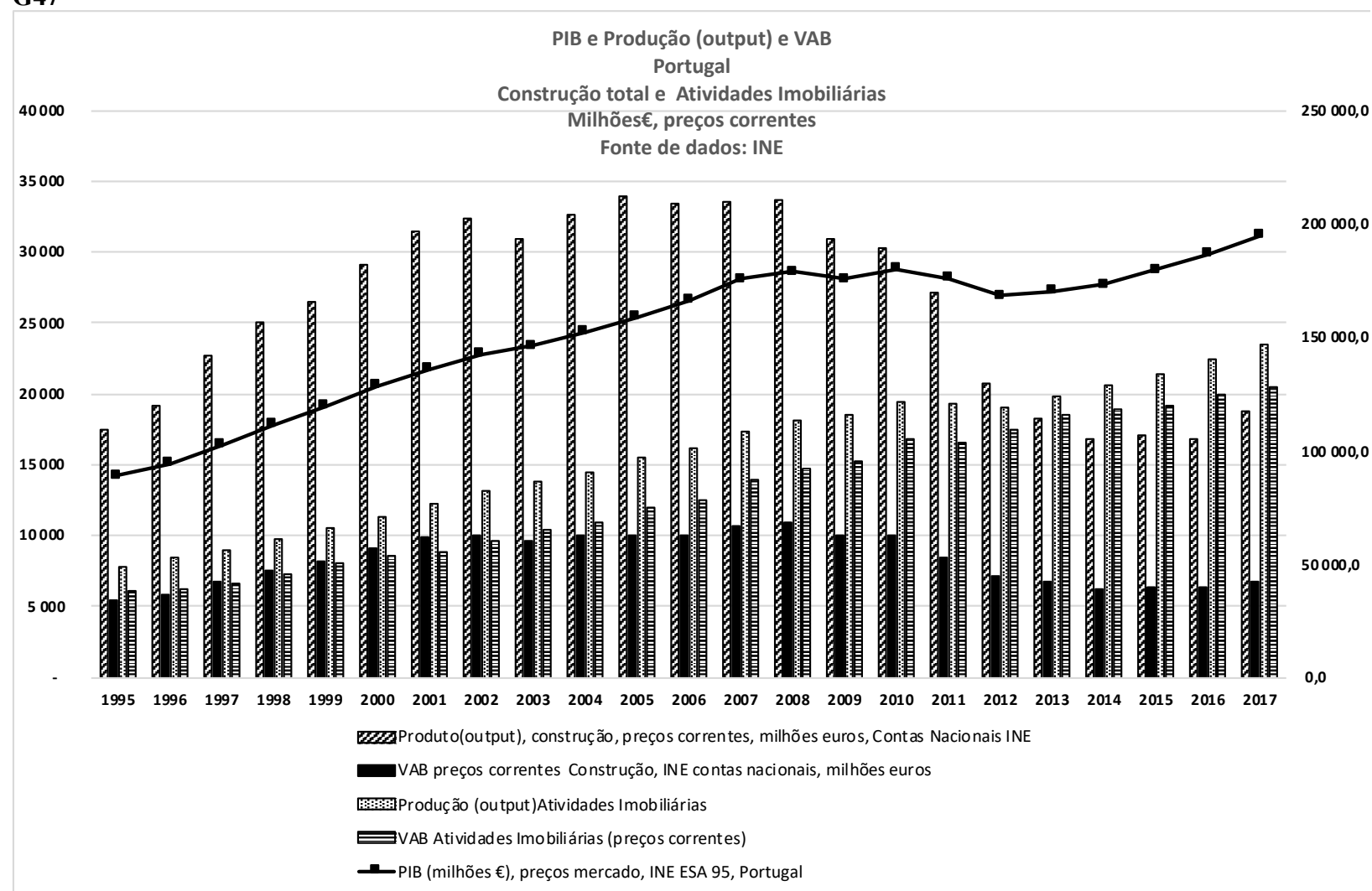
Fonte de dados: AMECO

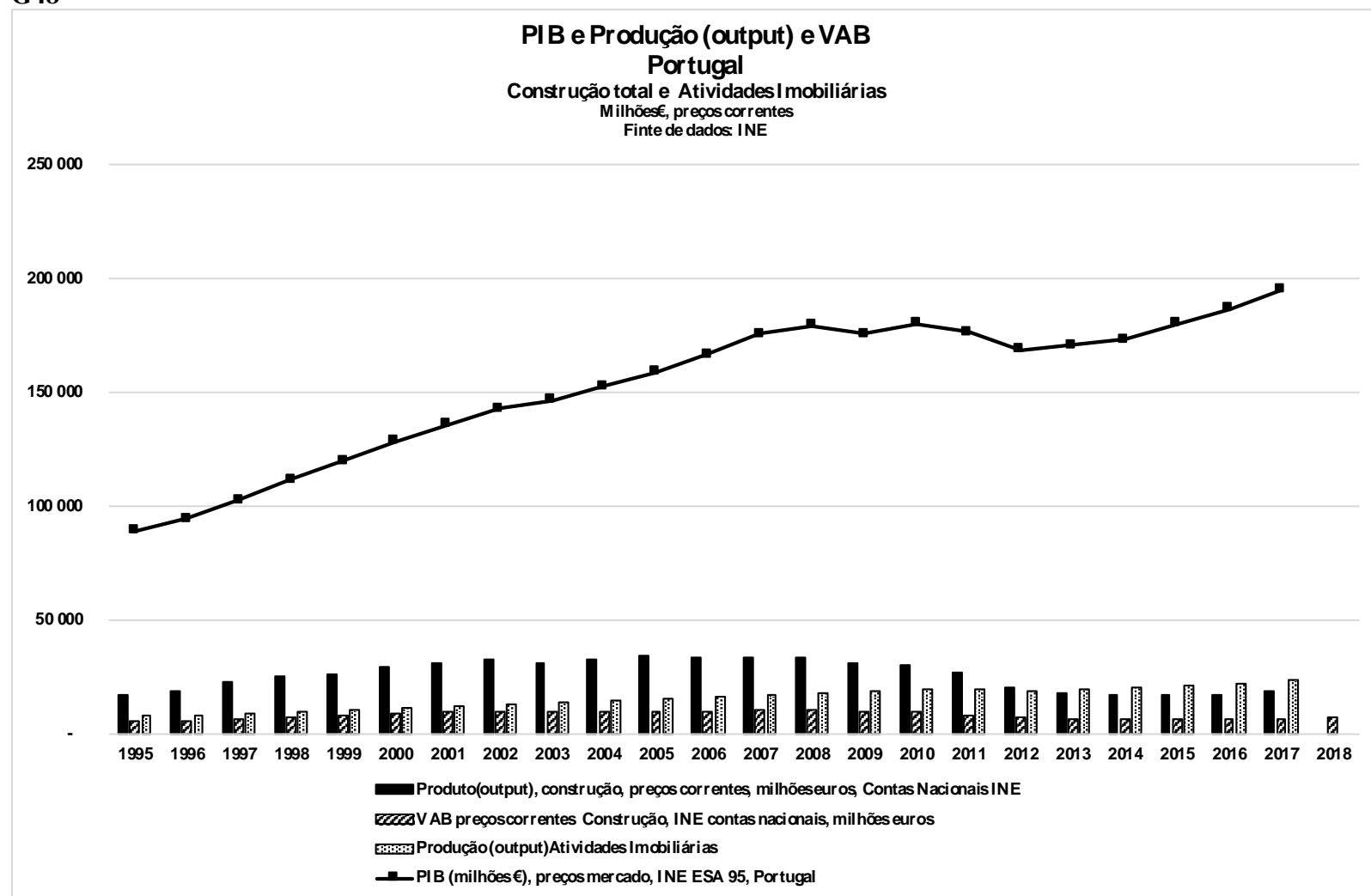


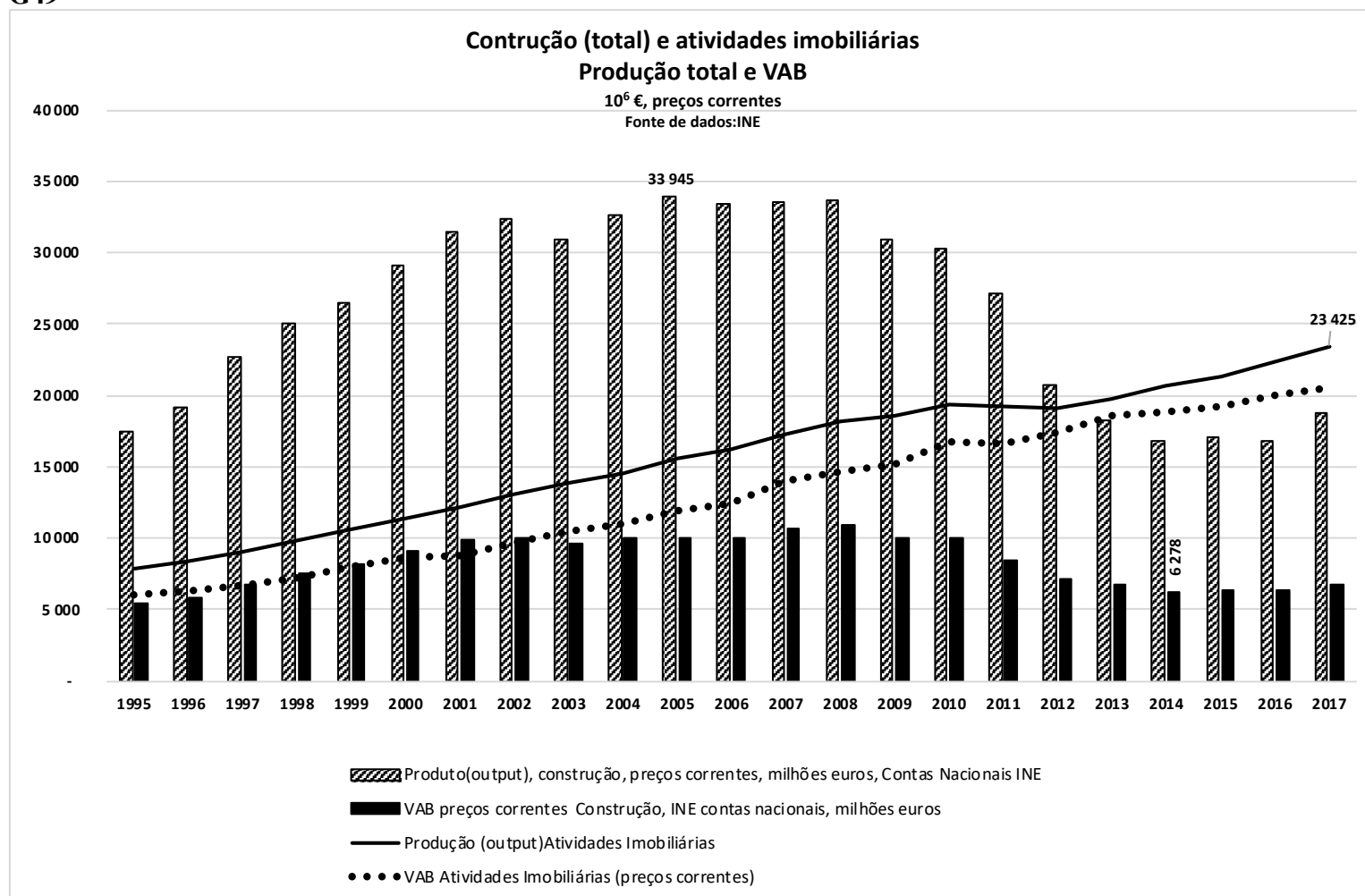


G46

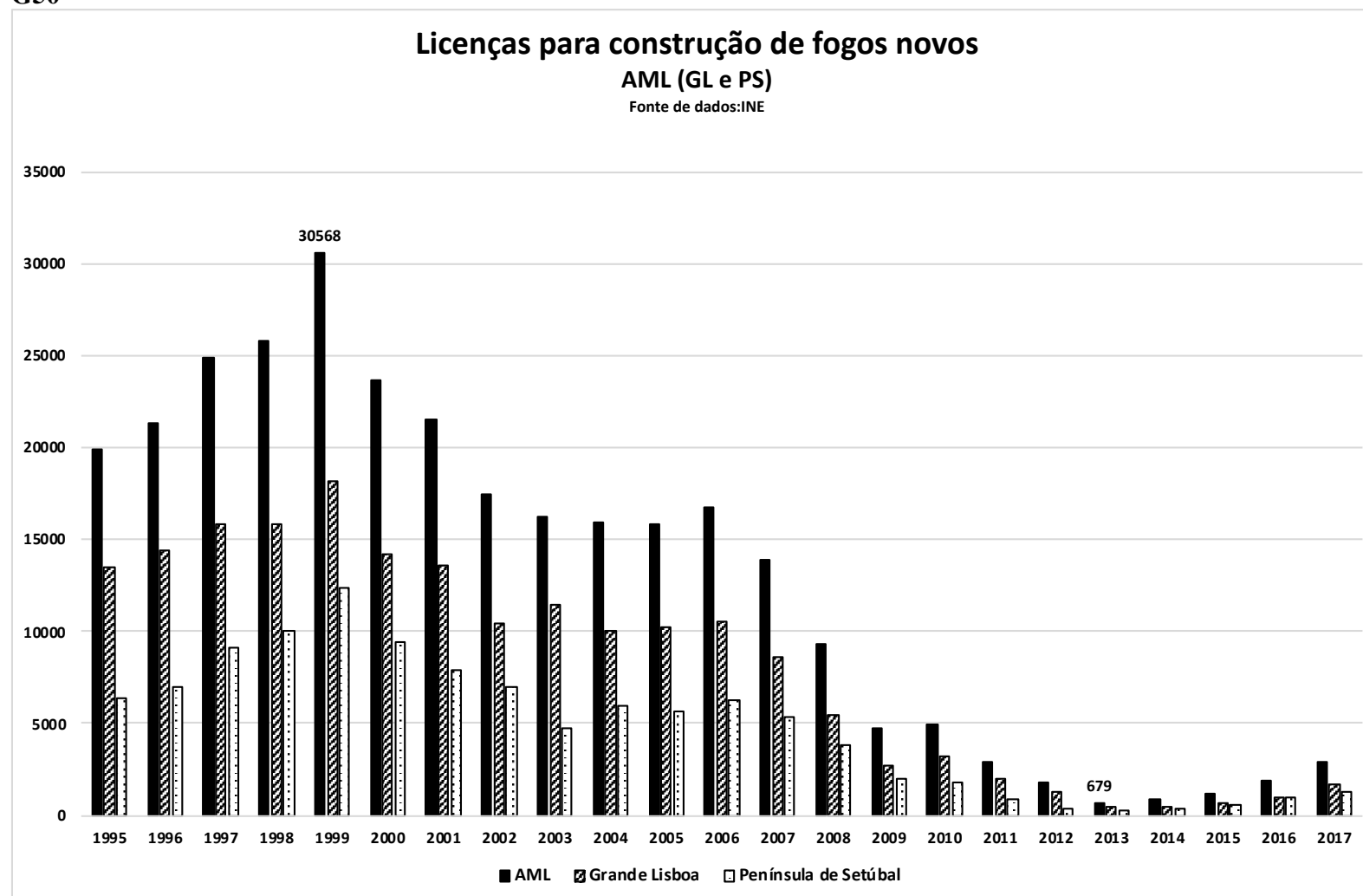


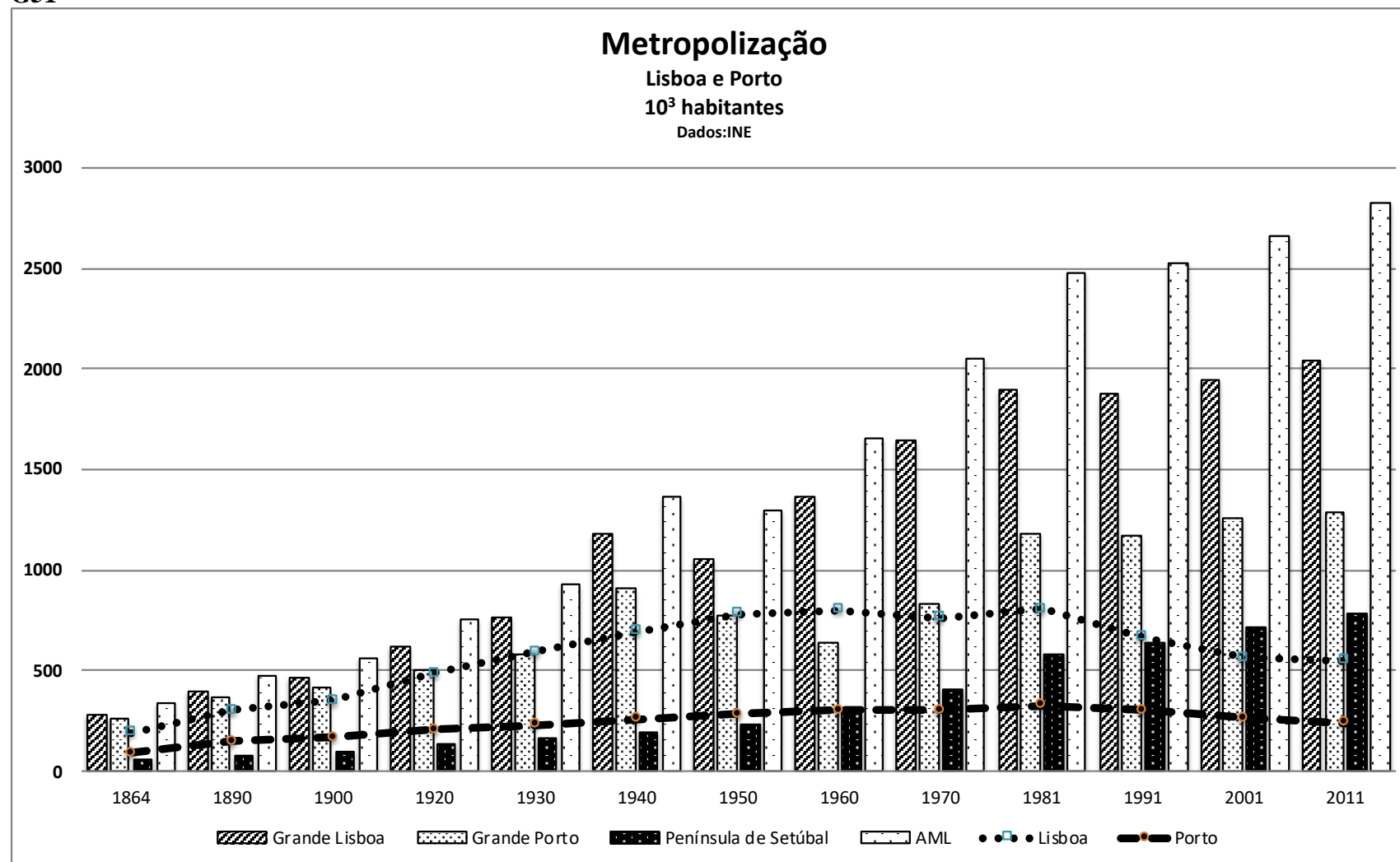


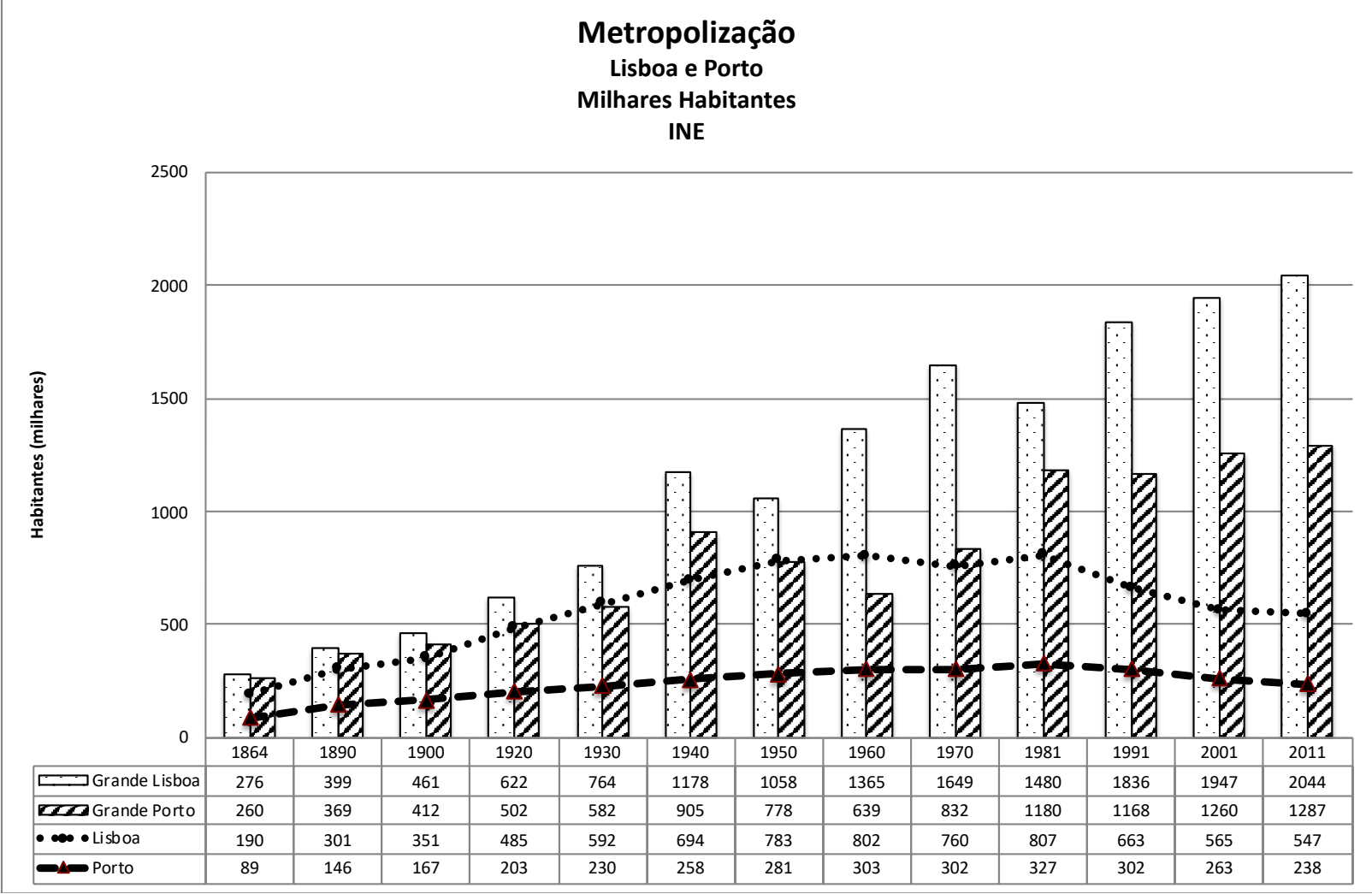




G50





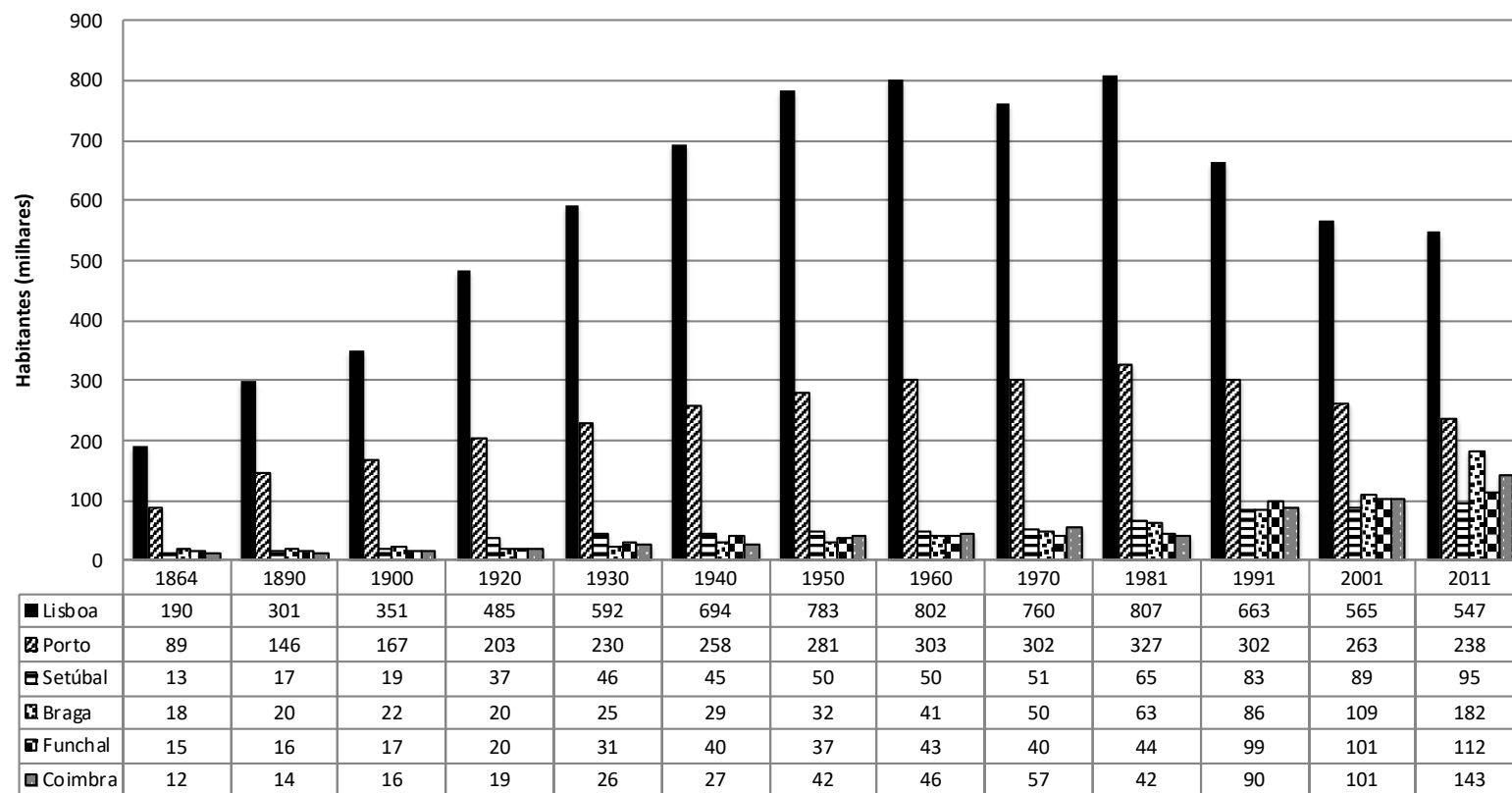


## Cidades portuguesas

Evolução do Nº de Residentes

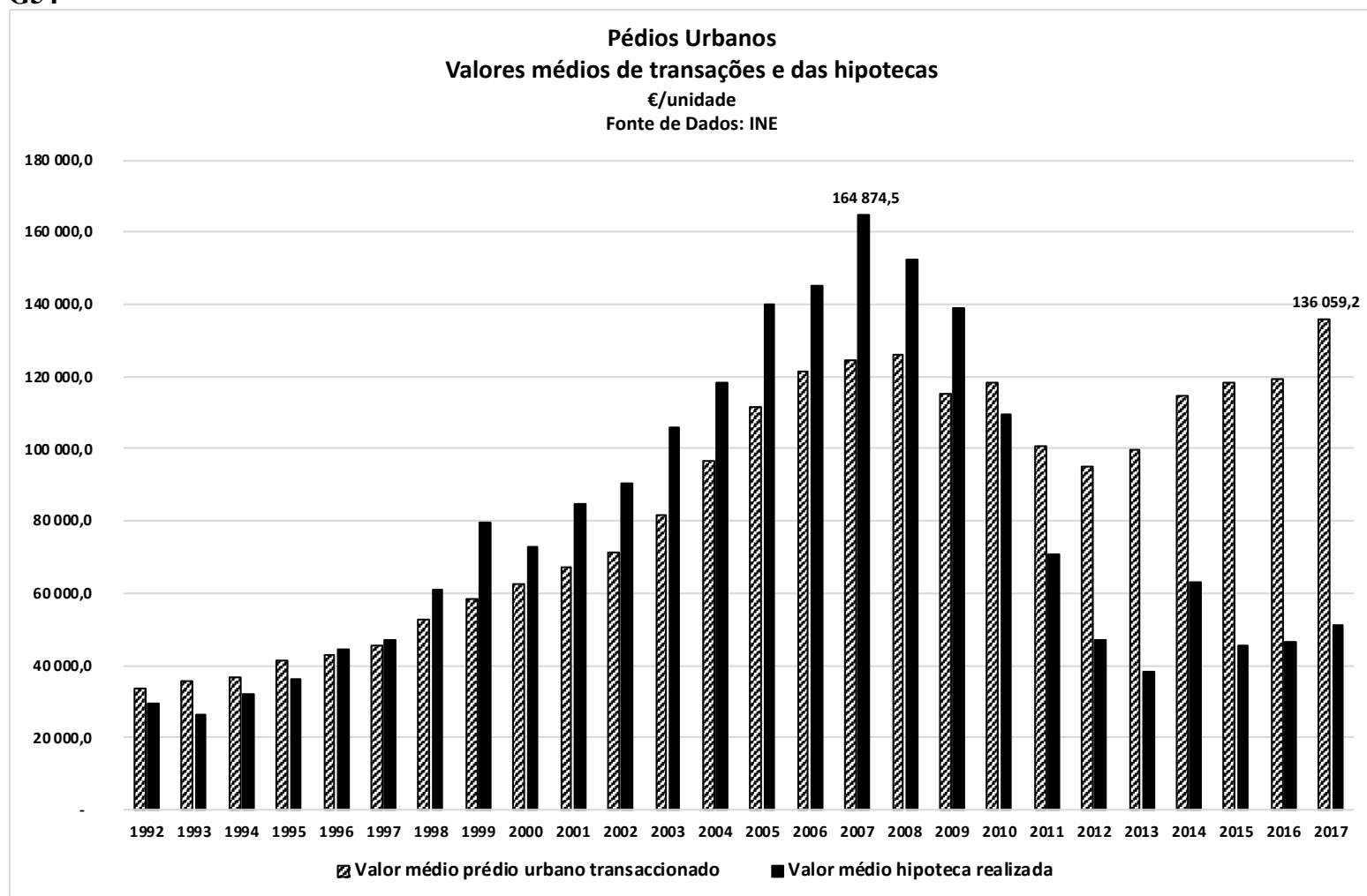
Milhares

INE

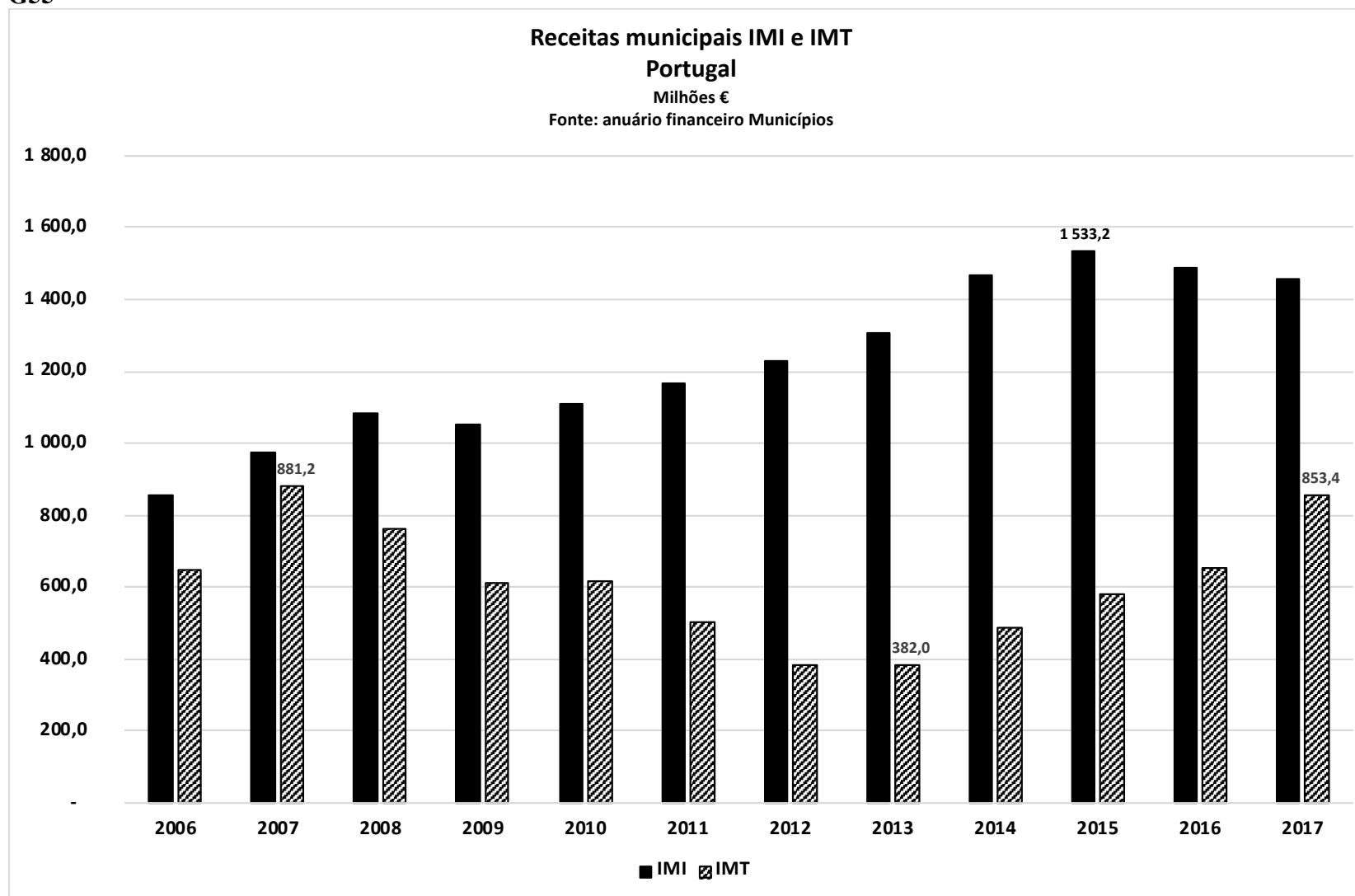




G54



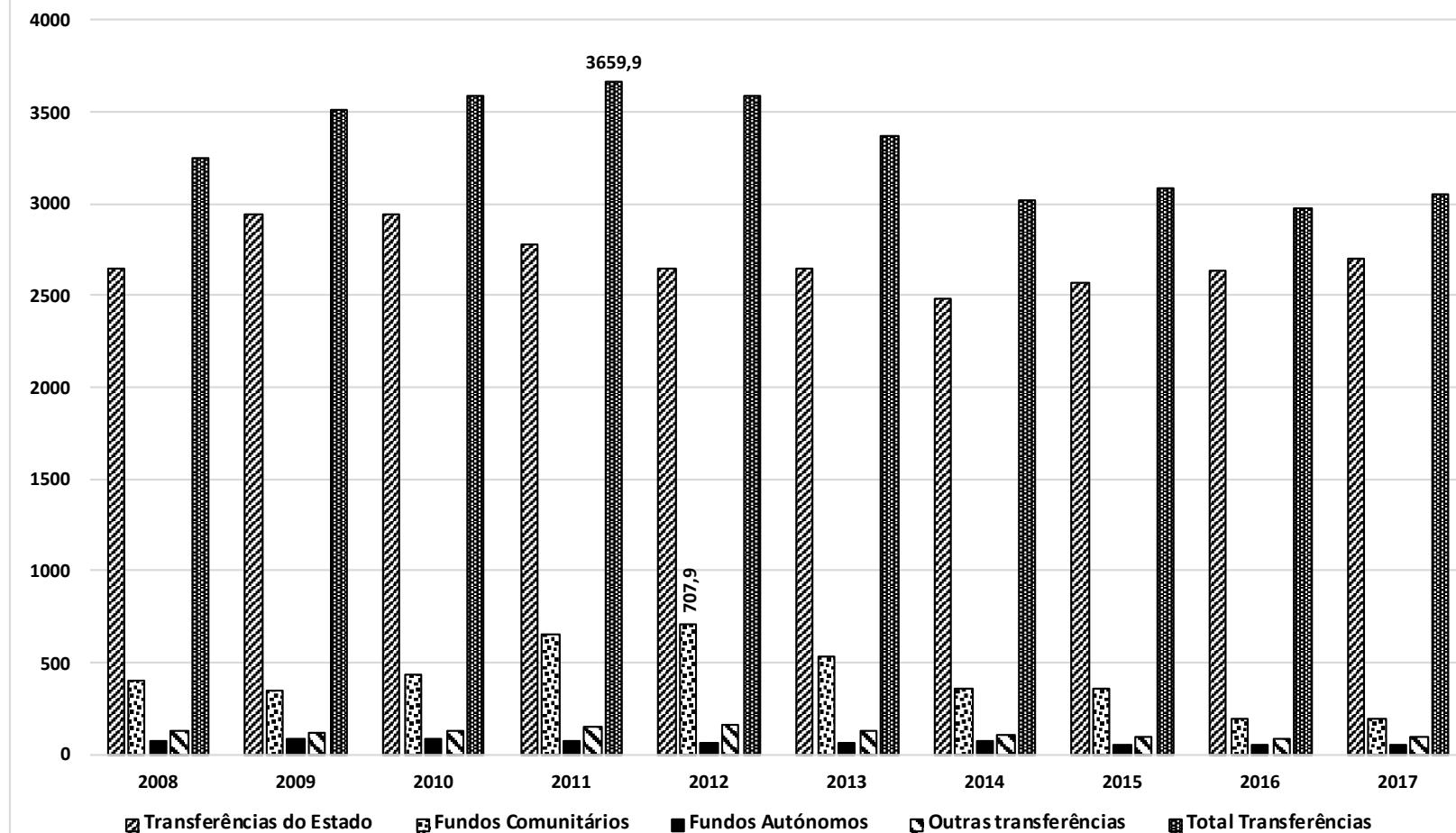
G55



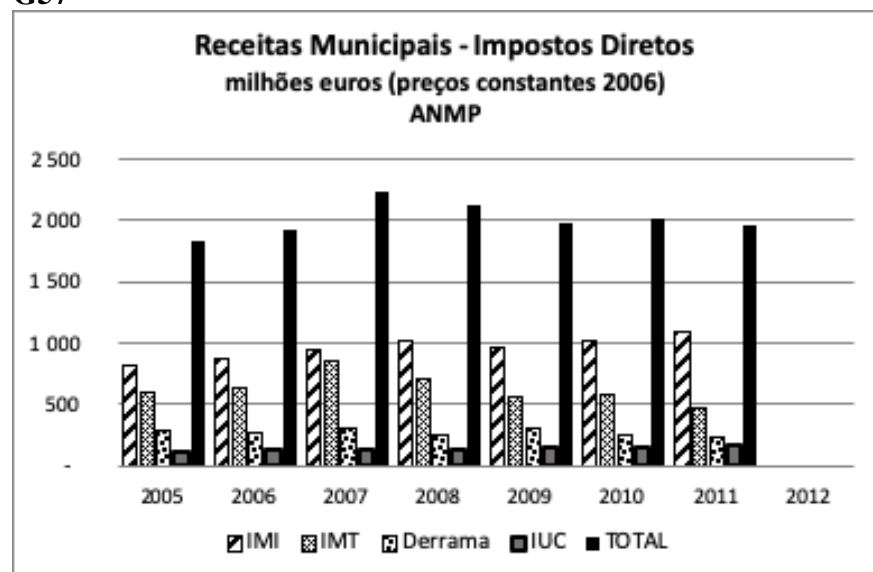
### Transferências de Estado para municípios portugueses

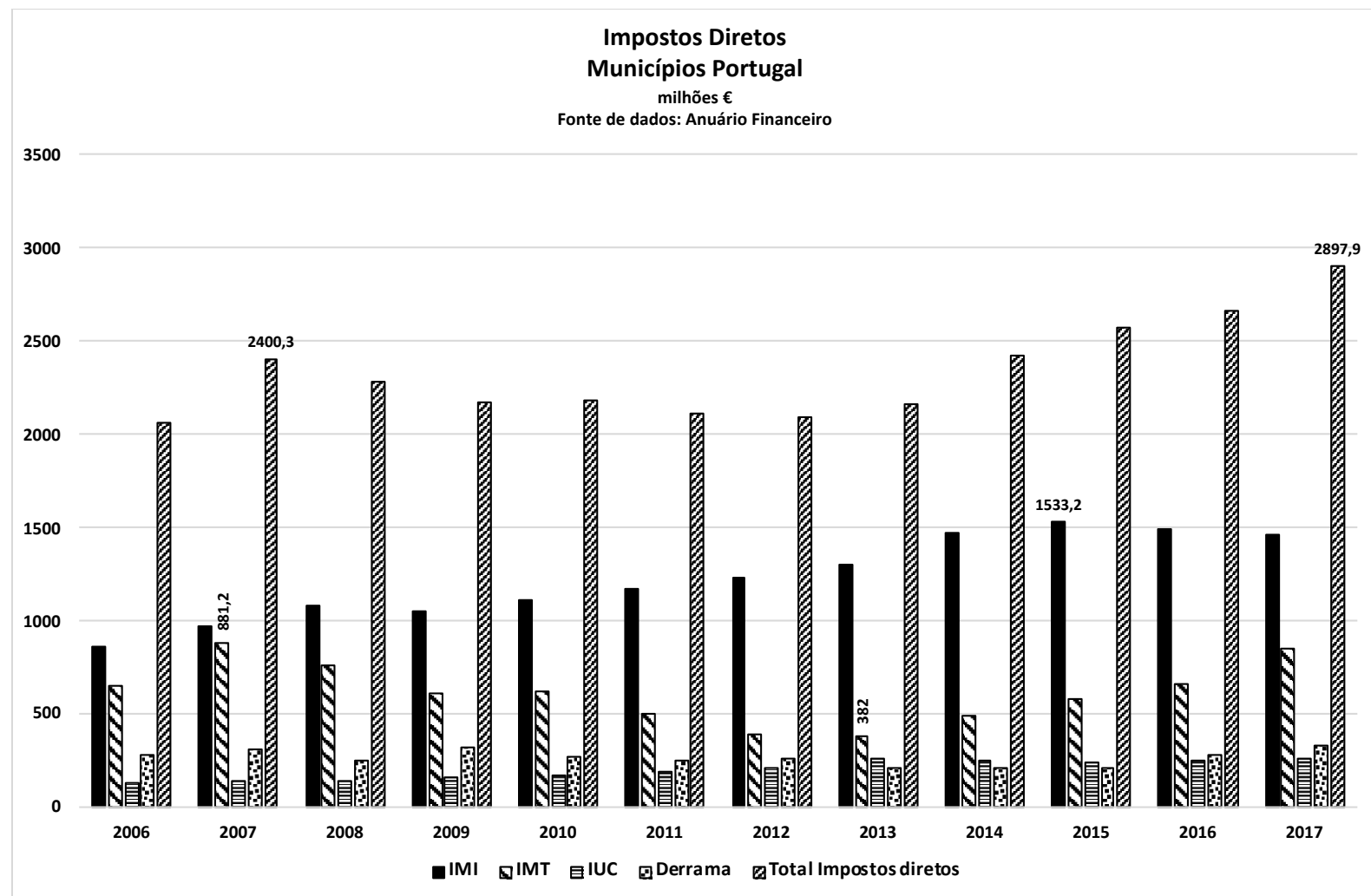
Milhões €, preços correntes

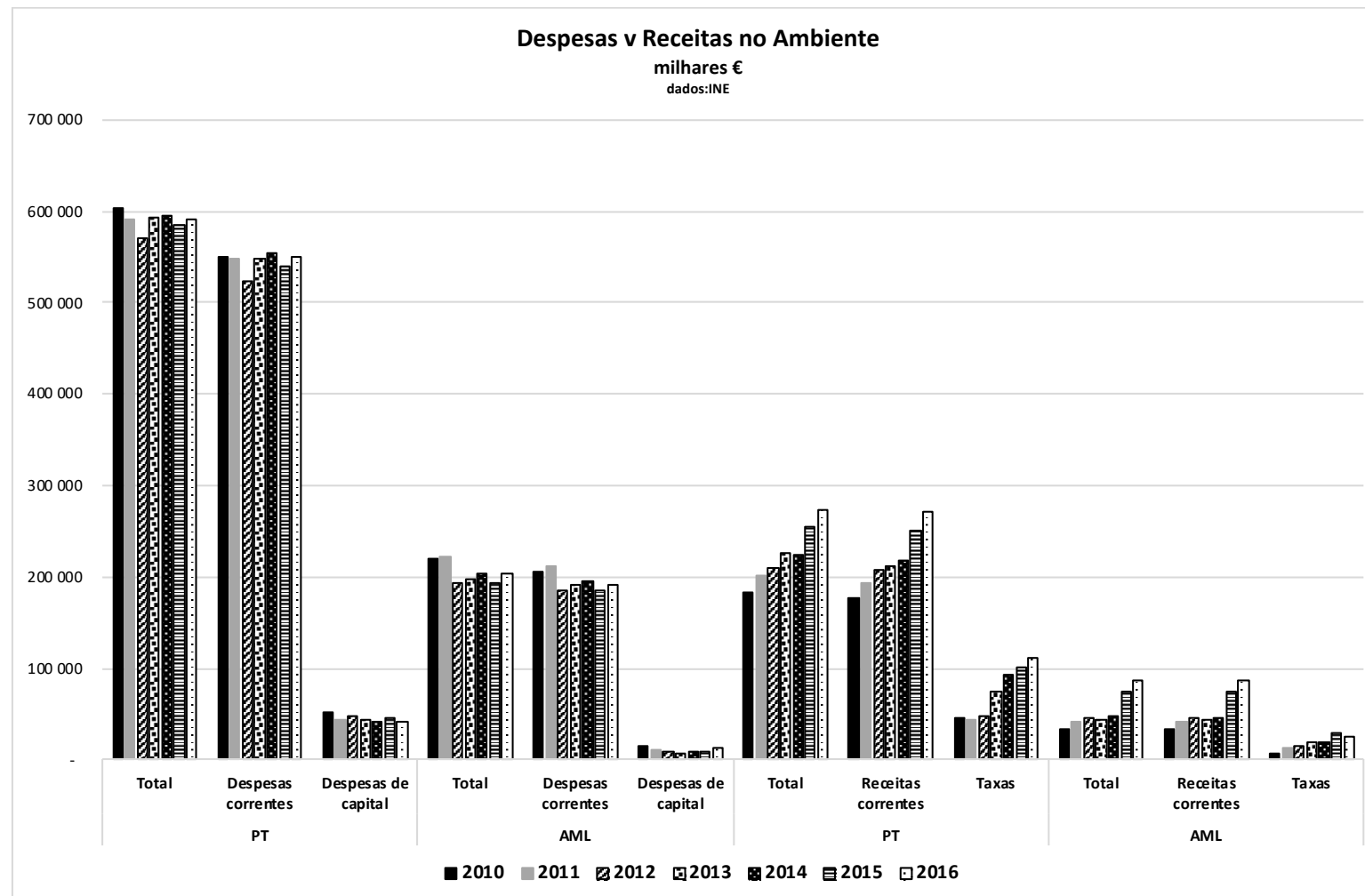
Fonte: Anuário financeiro



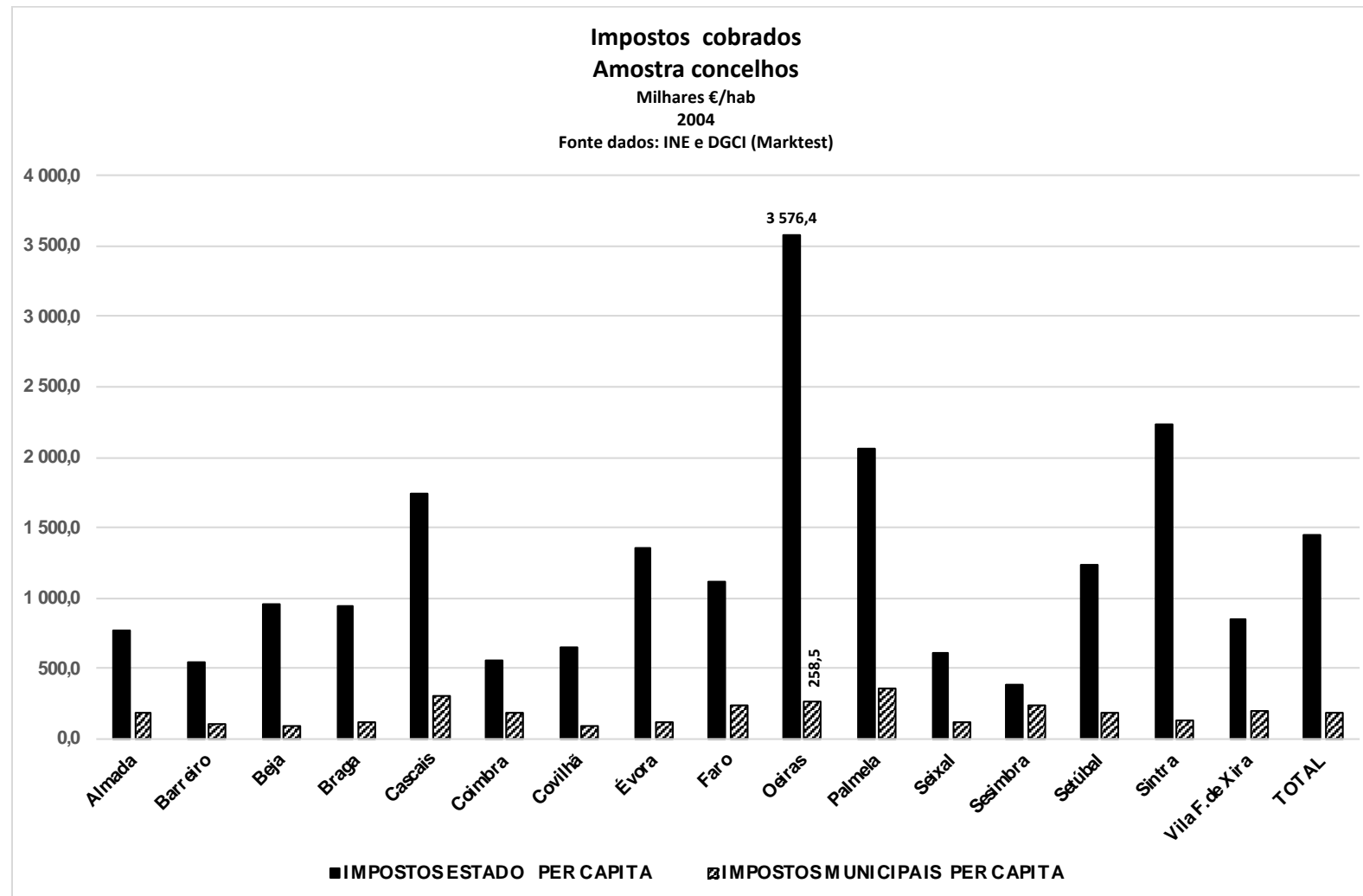
G57

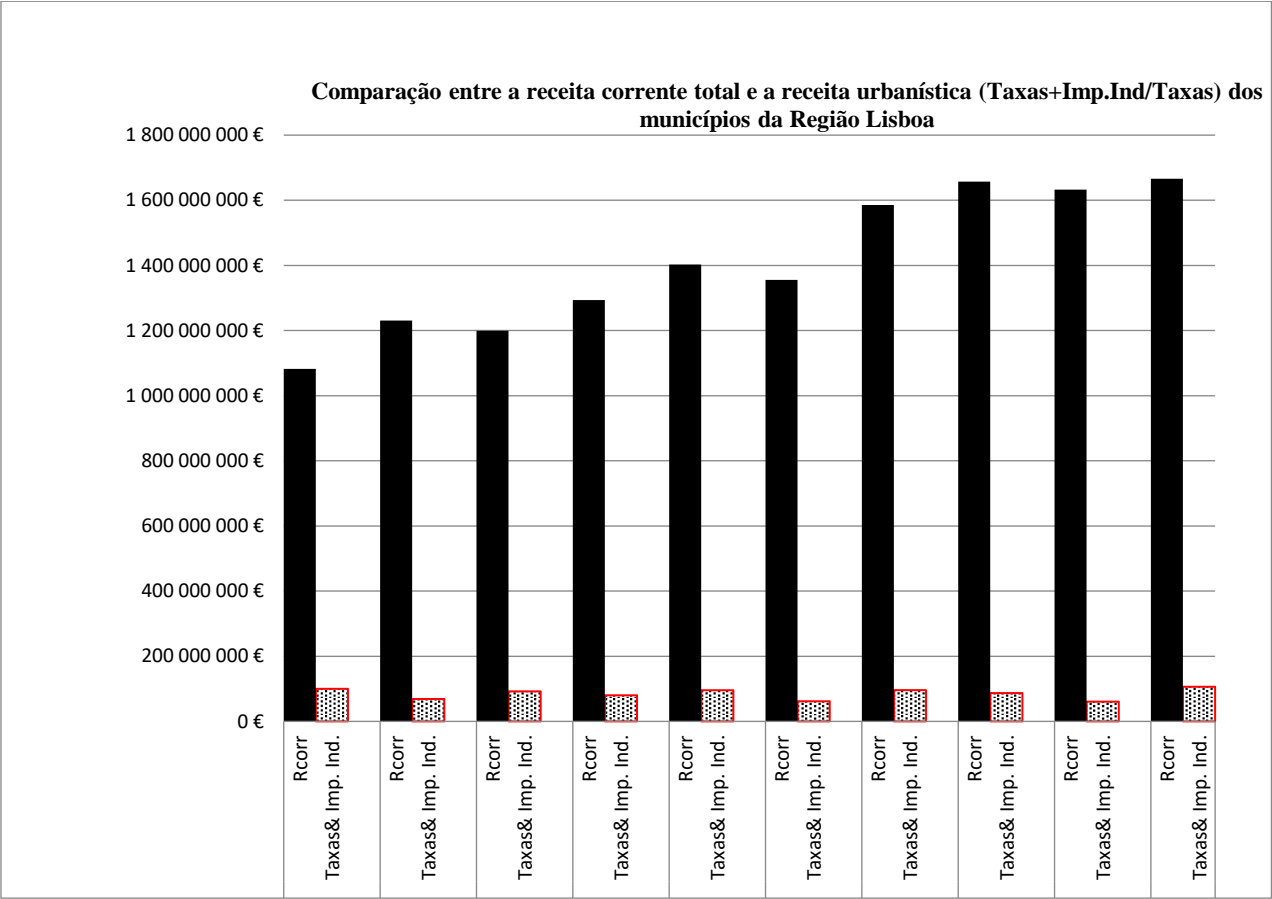






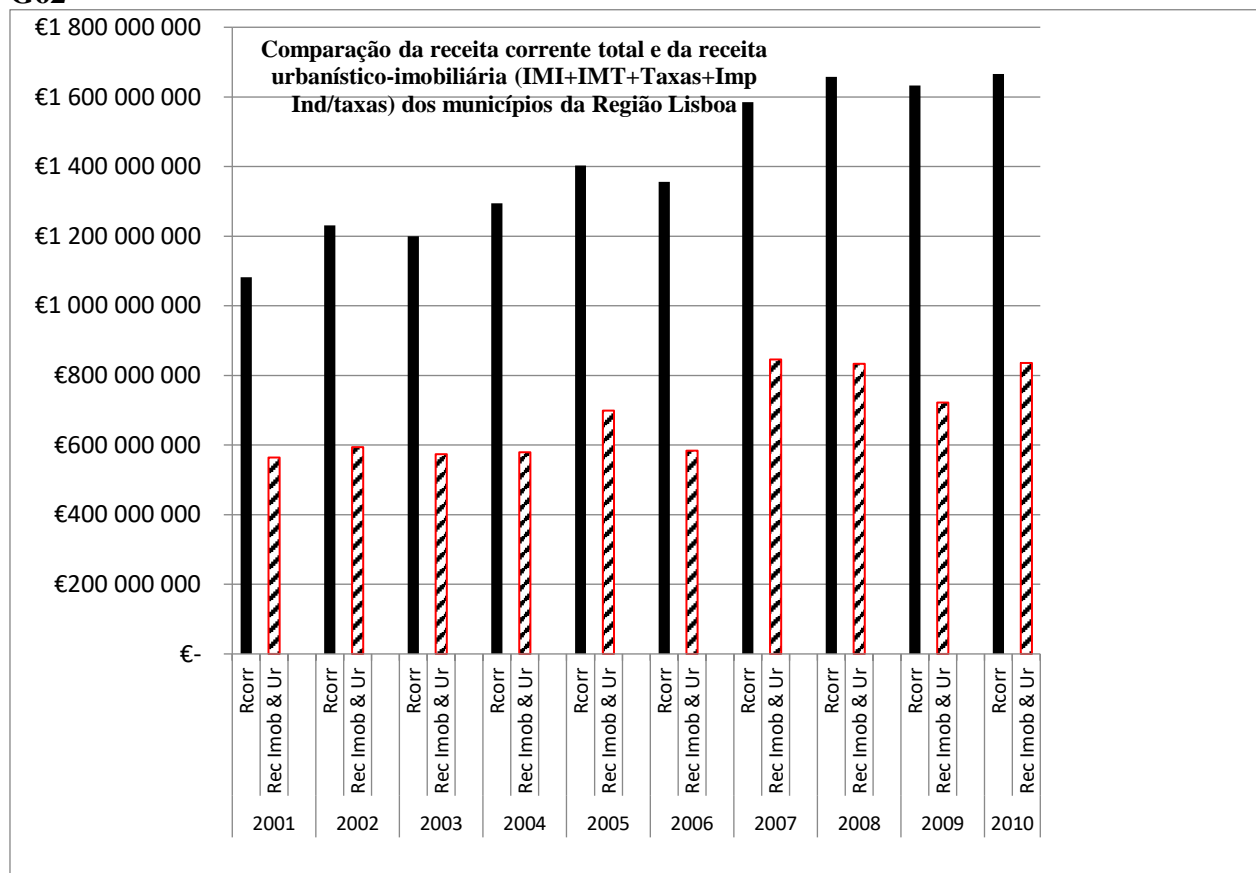
G60





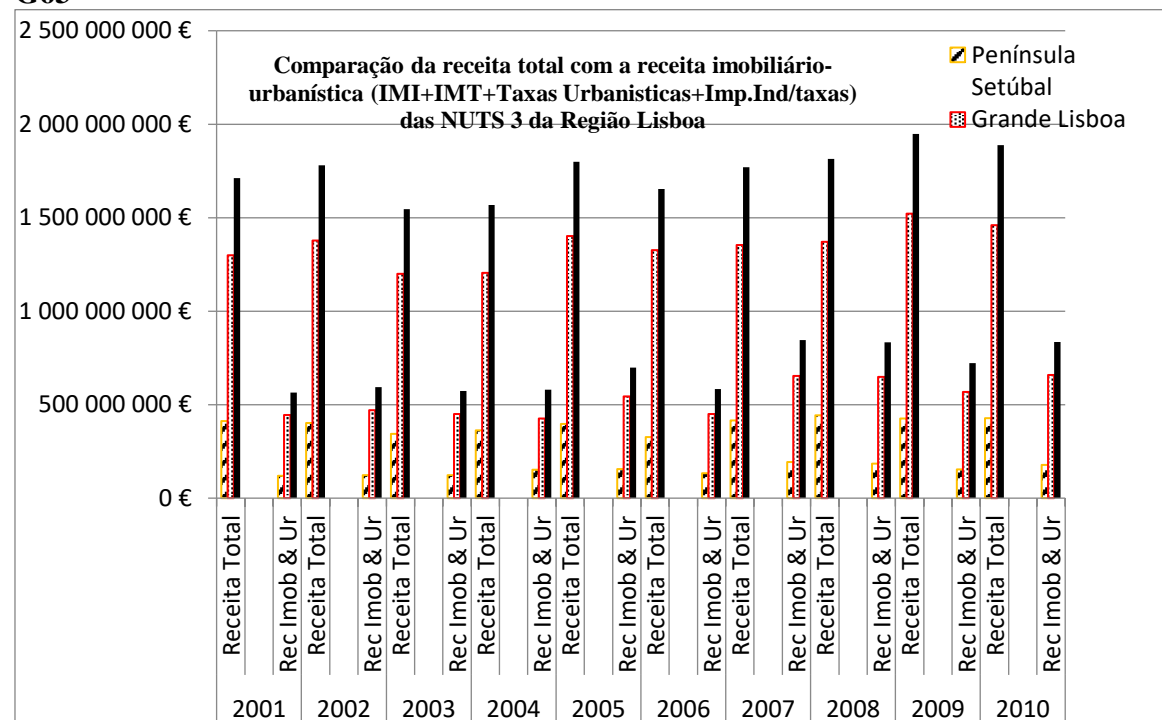


G62



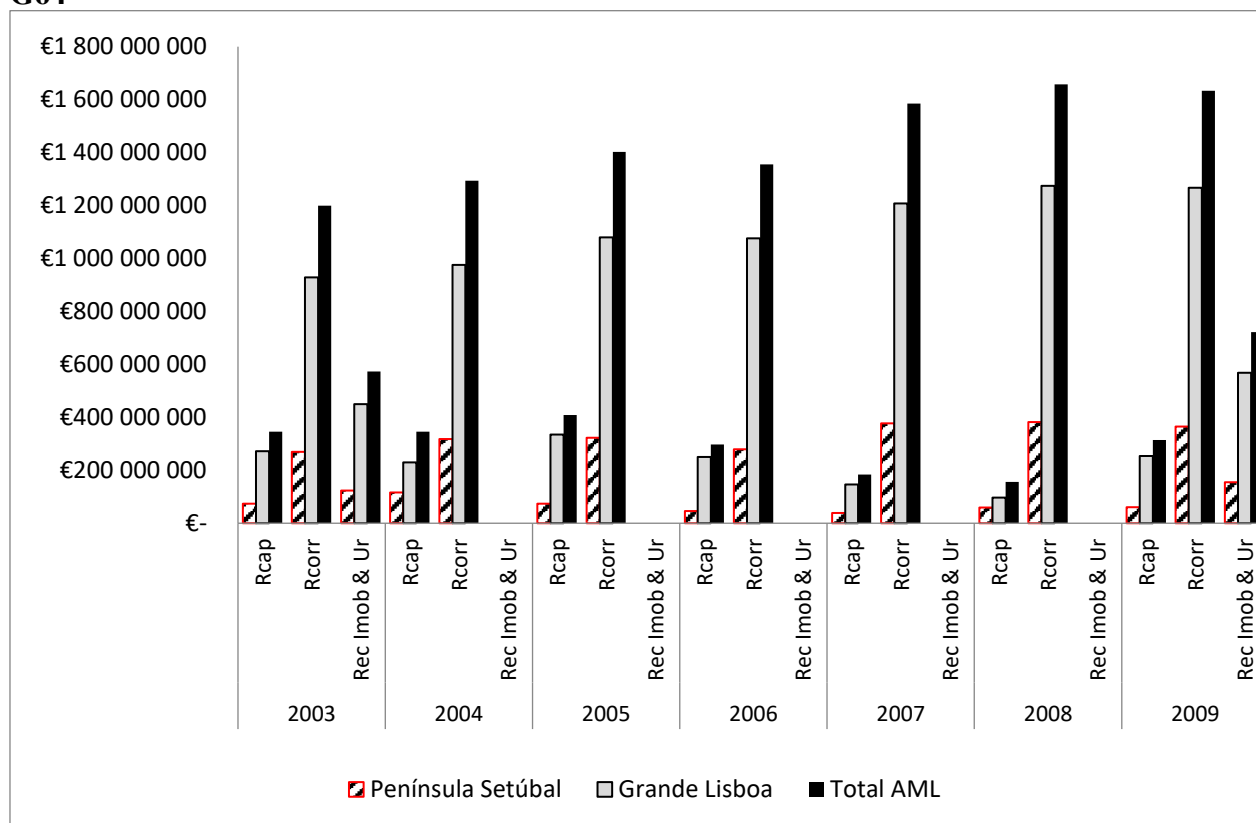
Fonte: SICOPAL; DGAL.

# G63

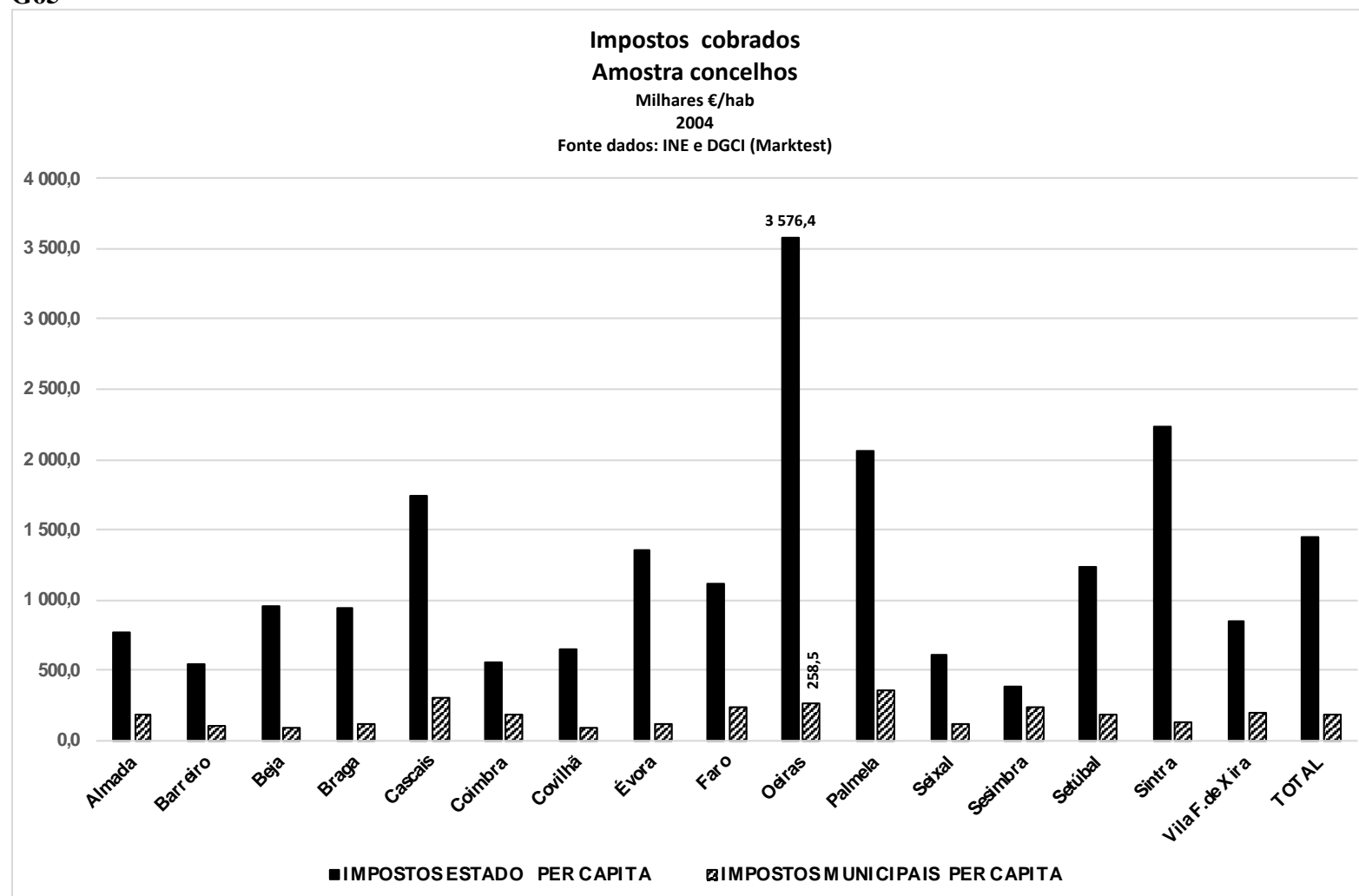


A coluna Rec Imob & Urb foi calculada como a soma de todos os impostos diretos, indiretos e taxas, porque a DGAA não tinha os dados desagregados. Haverá que multiplicar por um factor de redução proporcional (0,75 para Lisboa, Oeiras e Cascais;0,85 para os restantes)

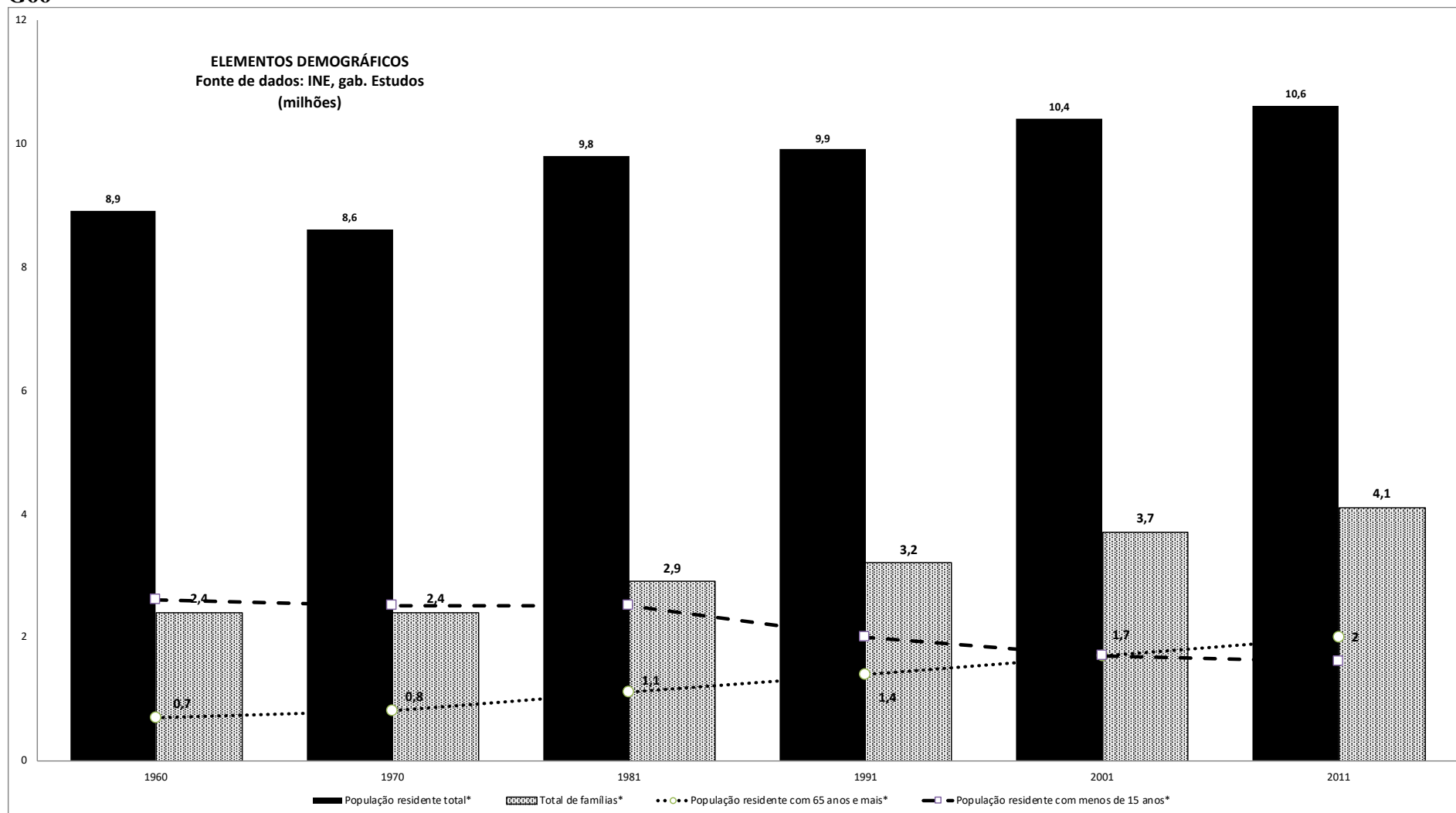
# G64



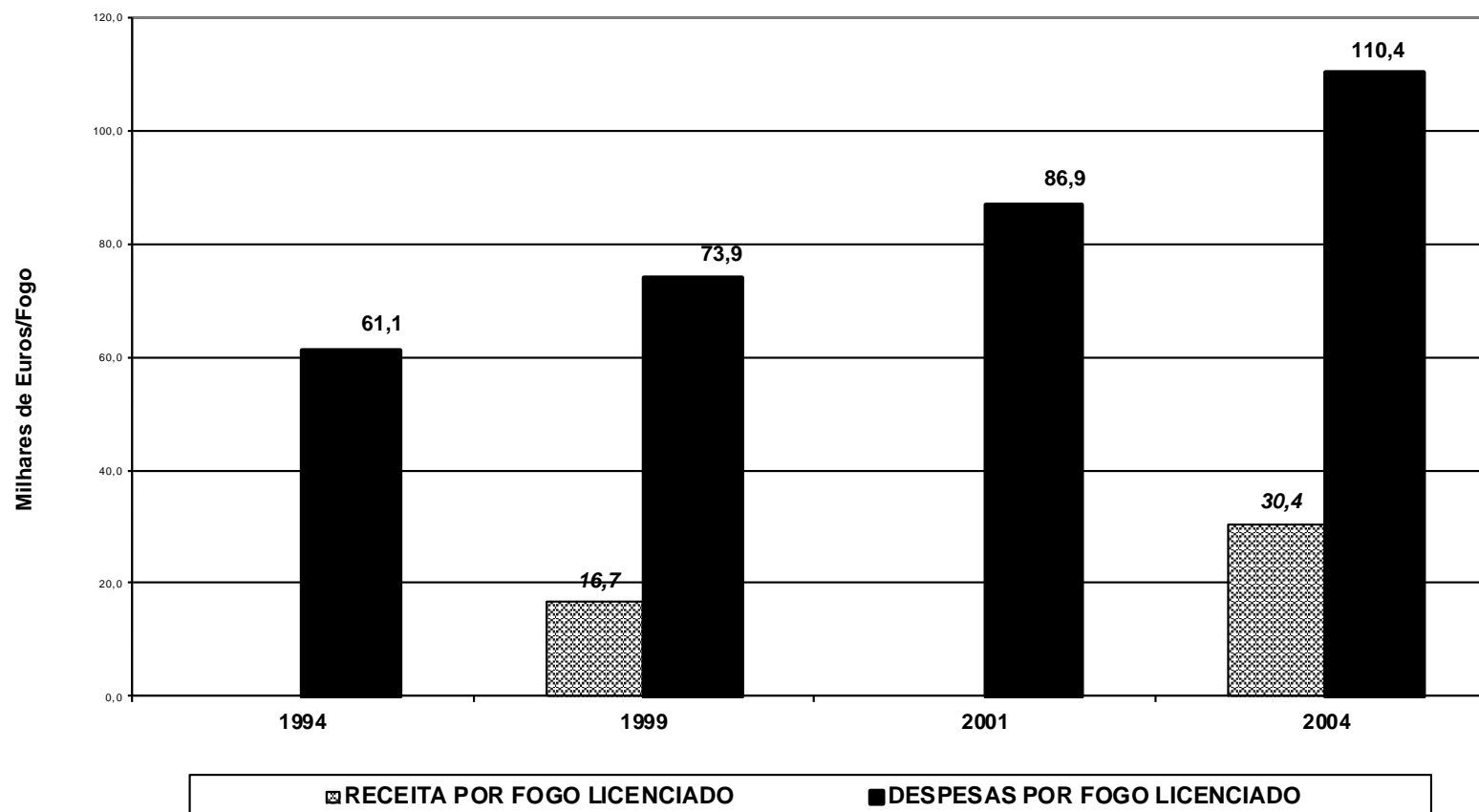
G65



G66

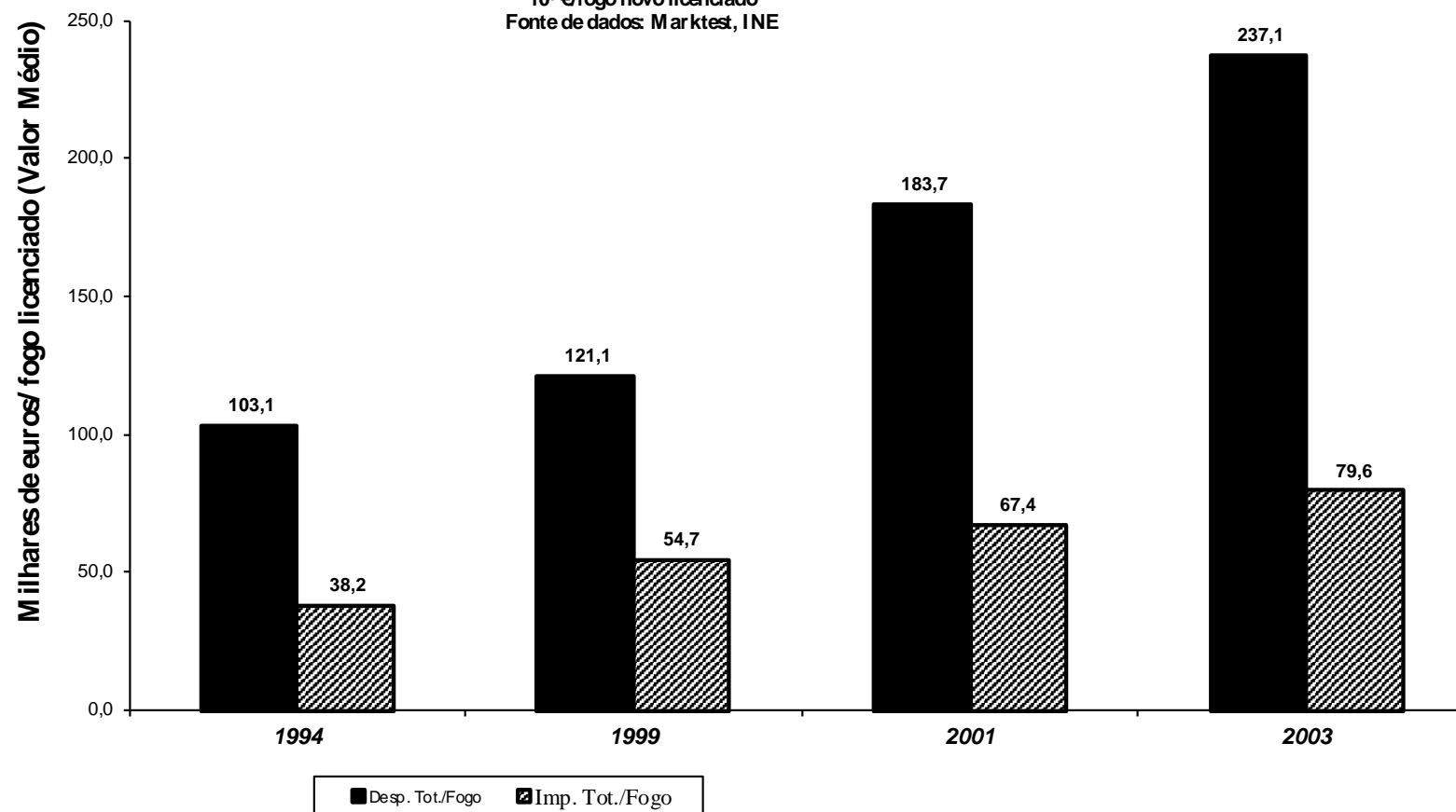


Receitas e despesas urbanísticas por fogo licenciado  
Amostra Municípios (46 municípios)  
Fonte dados: Marktest (INE, DGCI)

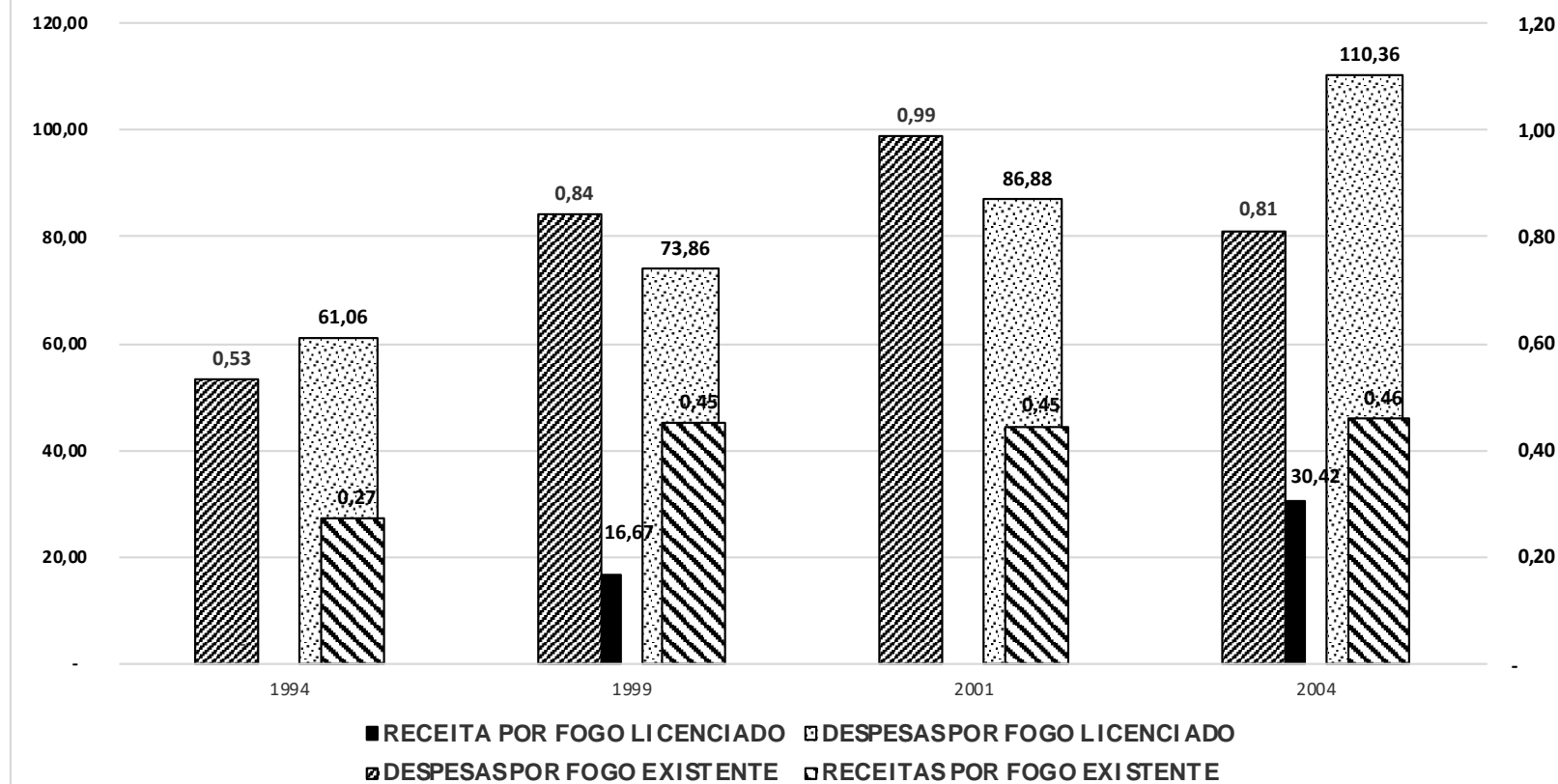


### EVOLUÇÃO IMPOSTOS MUNICIPAIS E DESPESAS TOTAIS AMOSTRA 19 MUNICÍPIOS

10<sup>3</sup> €/fogo novo licenciado  
Fonte de dados: Marktest, INE



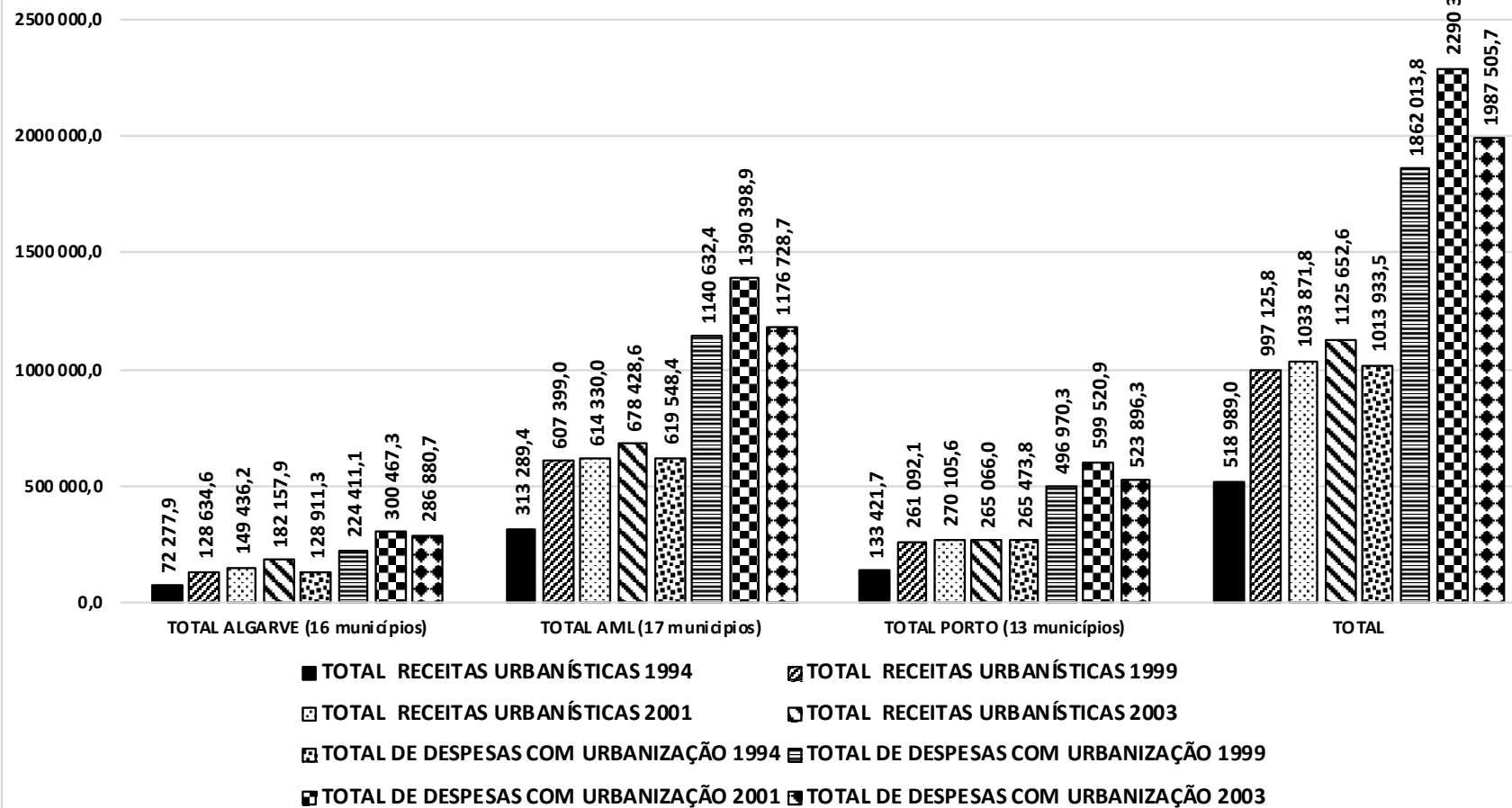
**Receitas e despesas urbanísticas**  
**Amostra Municípios (46 municípios, AML, AMP e Algarve)**  
 Fonte dados: Marktest (INE, DGCI)

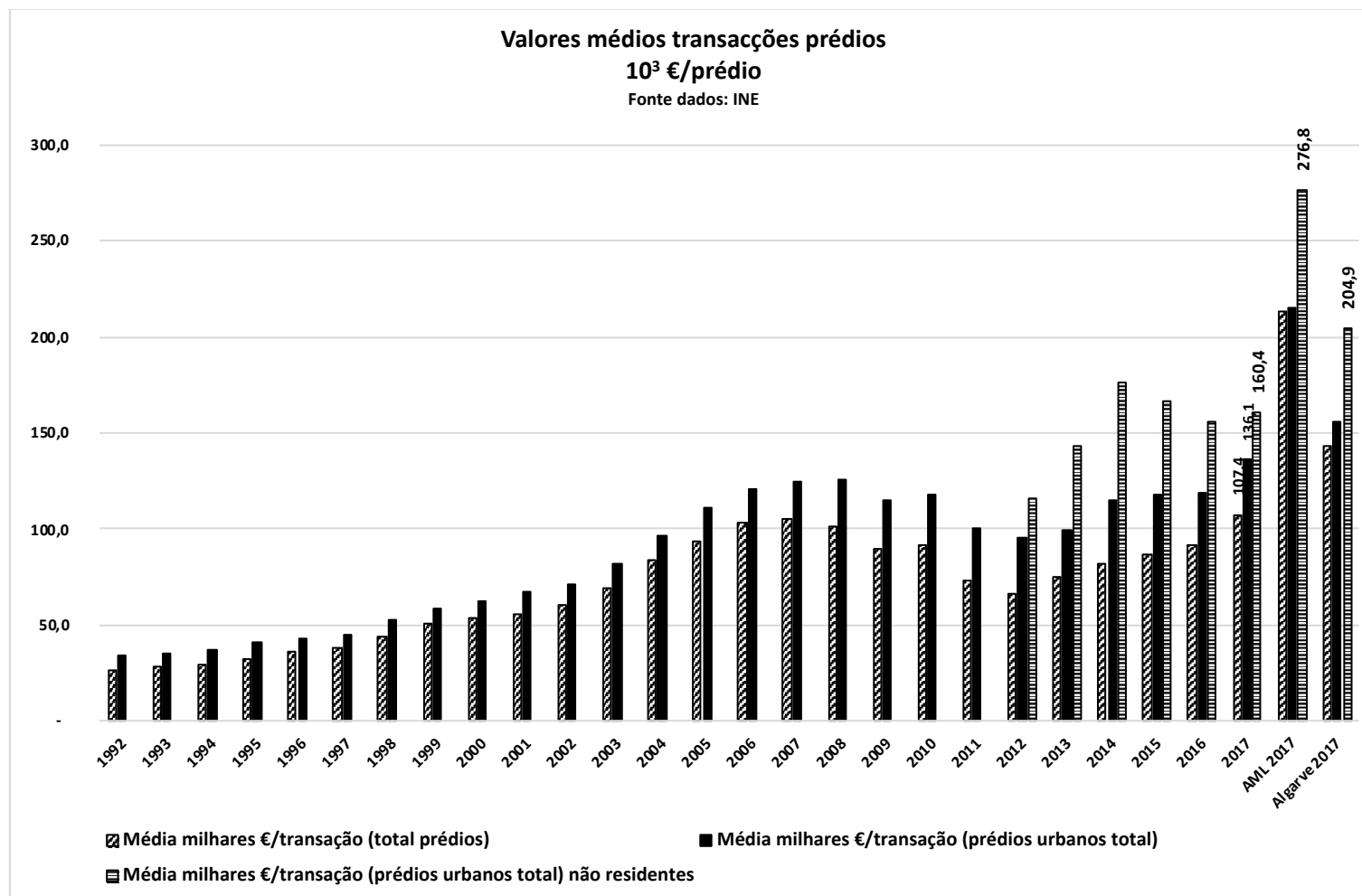


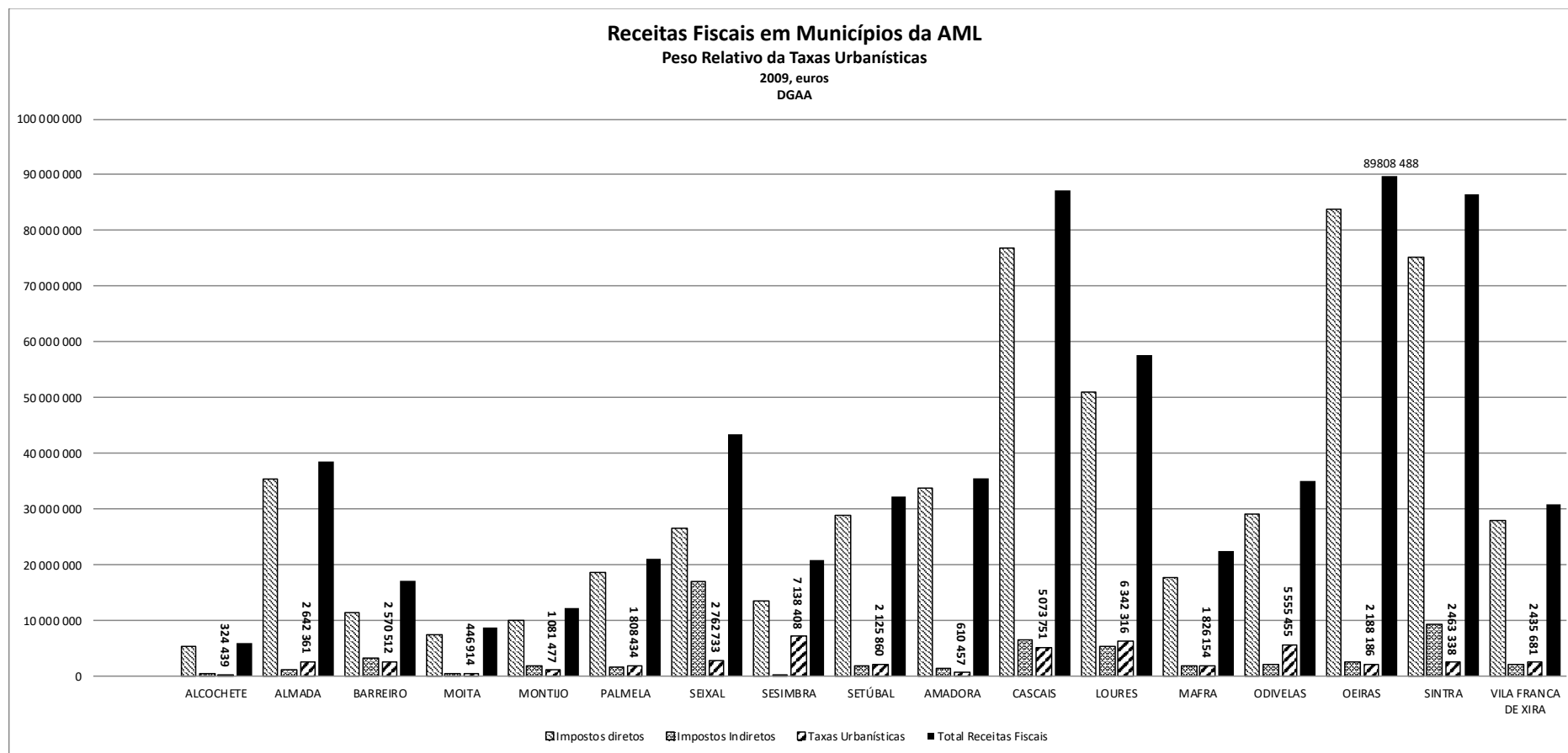


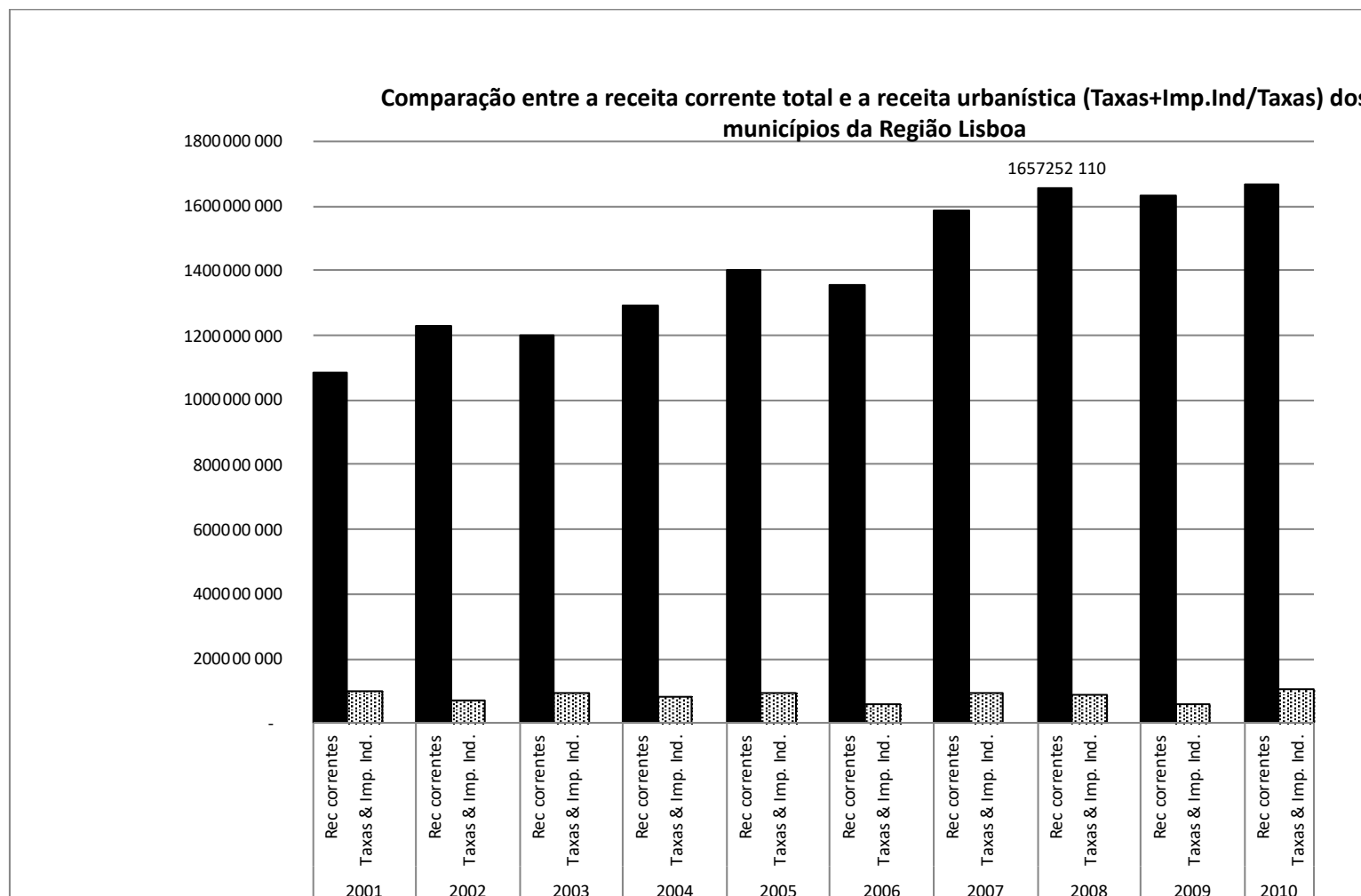
### Receitas e despesas urbanísticas Amostra Municípios (46 municípios)

Fonte dados: Marktest (INE, DGCI)









G74

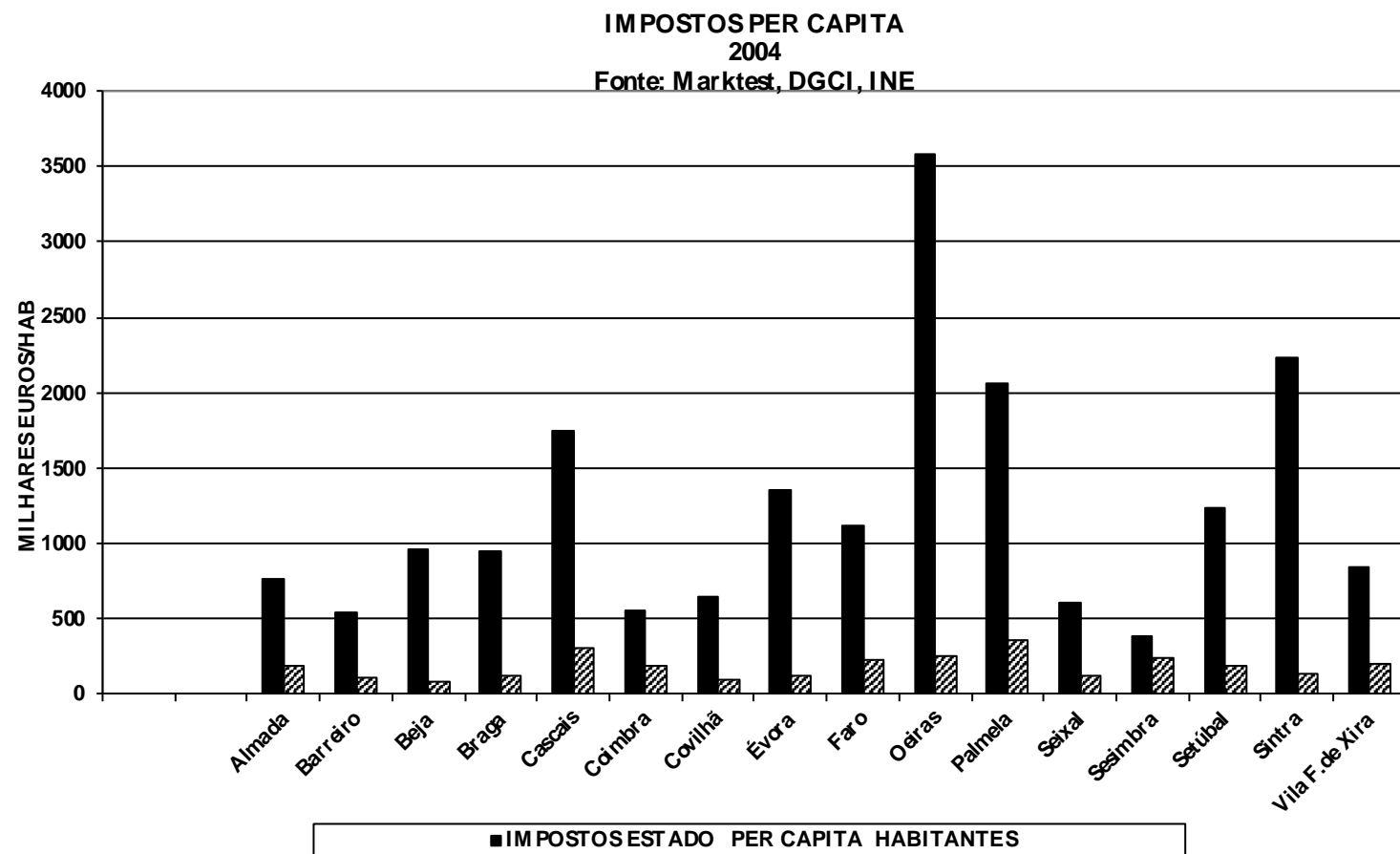
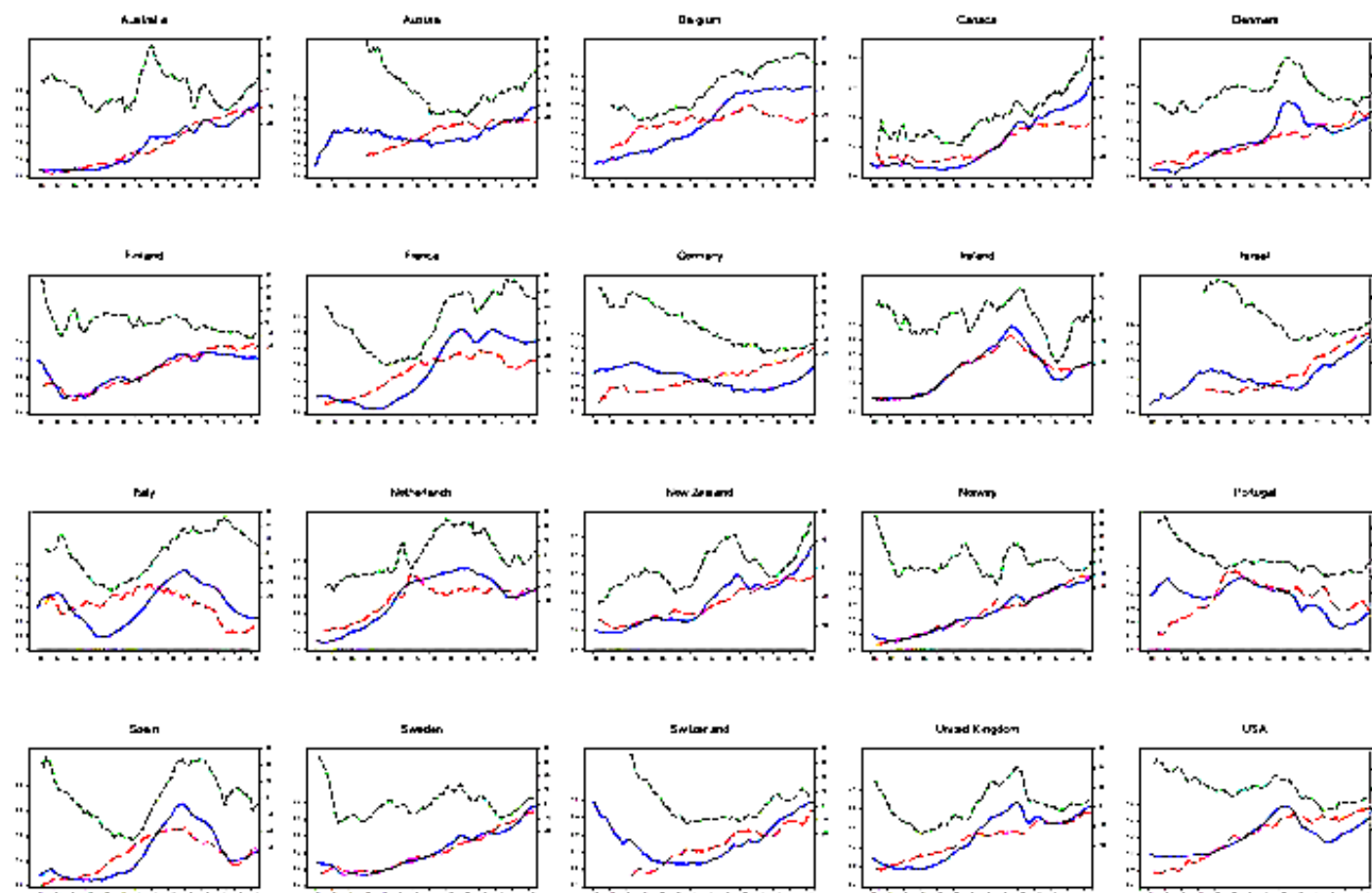
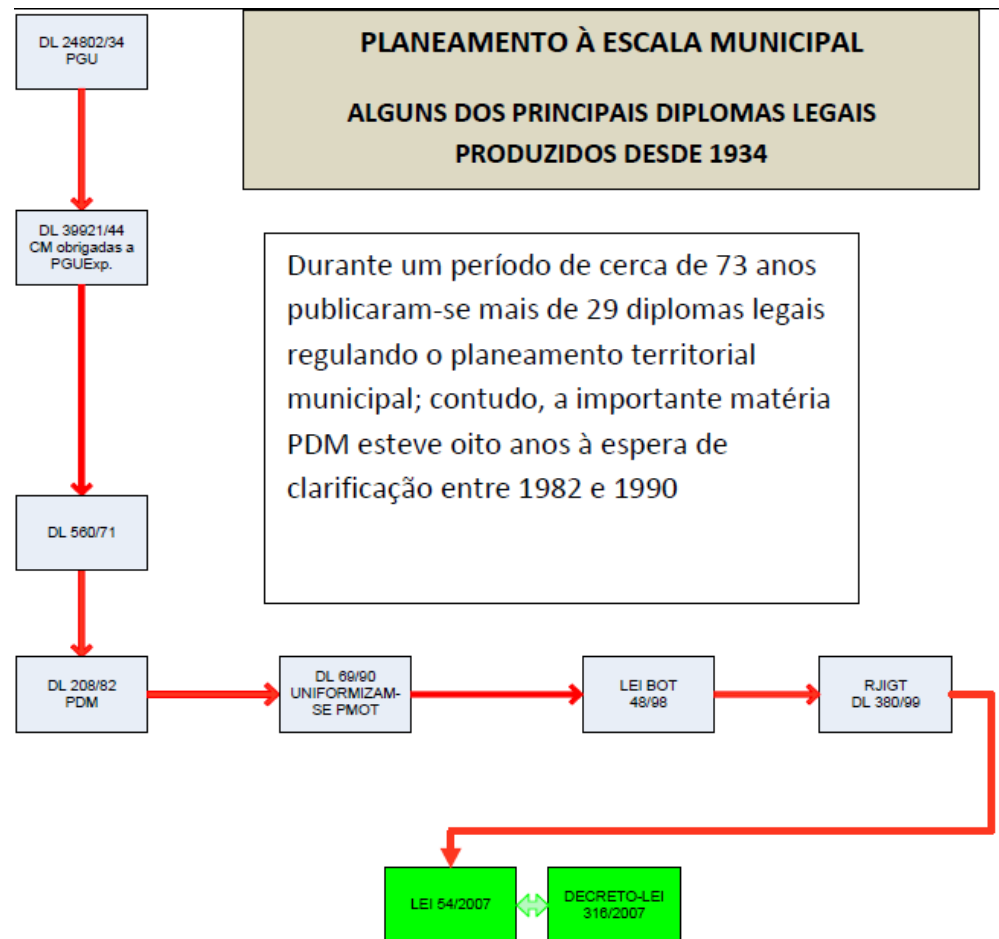


Figure 19. Actual and Estimated Long-Run Equilibrium House Prices, and Estimated Valuation Gaps in Selected OECD AEs

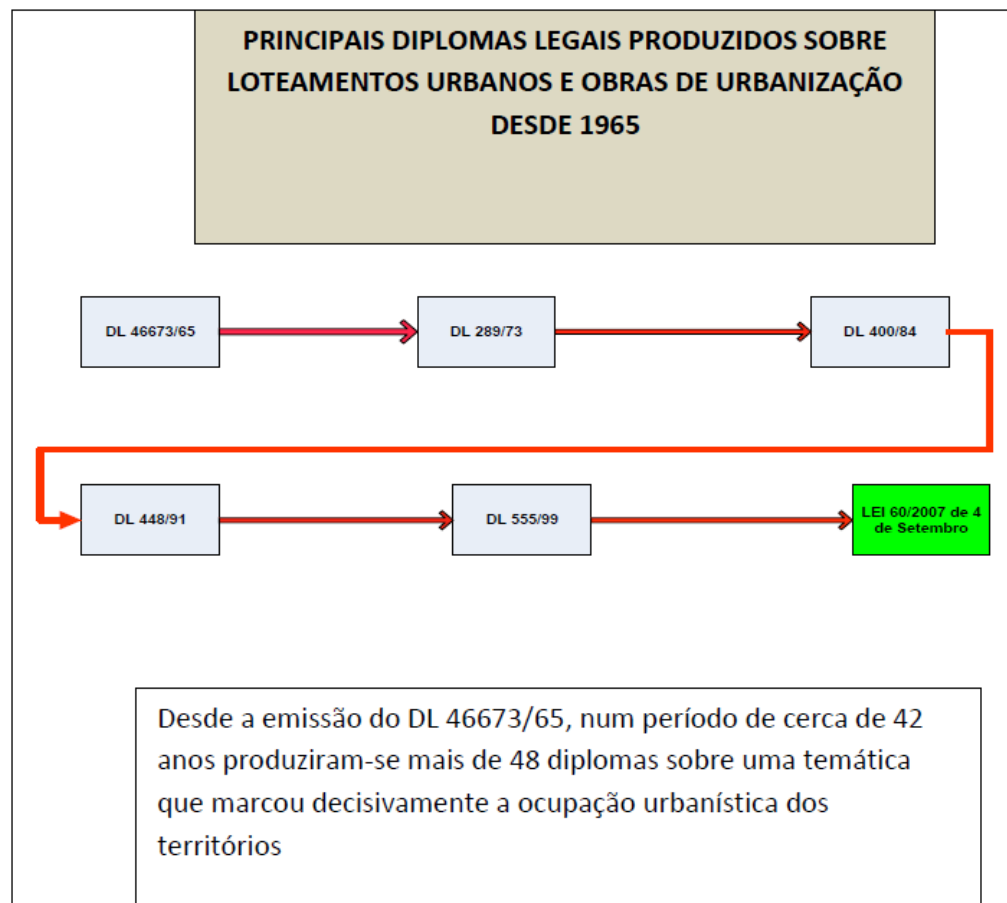


Note: Blue and red lines represent actual and estimated long-run equilibrium house prices, respectively; and green lines (RHS) refer to valuation gaps in percent.

## F1

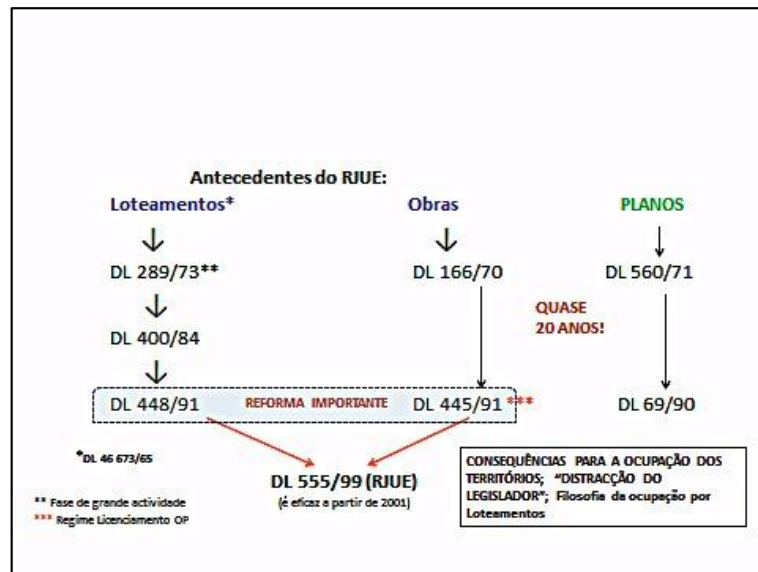


F2





### F3



## GESTÃO URBANÍSTICA E PLANEAMENTO

A ocupação do território nos últimos anos teve na sua base uma gestão urbanística com planos, mas sem os contrariar

- A evolução das formas de gestão urbanística desde meados do século XX até à actualidade:

